Die Vorbereitung des preußischen Rechtsstaates im Zeitalter des Absolutismus

INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

ERNST-ADOLF OTTO
Gerichtsreferendar aus Kiel

Marburg 1939

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 16. Mai 1939

Berichterstatter: Professor Dr. H e r r f a h r d t
Mitberichterstatter: Professor Dr. B r e d t

Tag der mündlichen Prüfung: 16. Mai 1939

Dissertationsdruck: A. Preilipper, Hamburg 11, Admiralitätstraße 16

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547922_0043

INHALT

Seite

Einleitung

1. Anlaß zur Arbeit 5

2. Geschichtlicher Rückblick 7

A. Zeitraum vor 1713

I. Entwicklung in der Verwaltung 10
1. Erziehung der Beamten zur Pflichtauffassung:
a) durch Instruktionen 10
b) durch Bestallungen 10
c) durch Kontrolle 11
2. Ordnung der Verwaltung durch Zuständigkeitsregelungen . 11
3. Ordnung der Verwaltung durch grundsätzliche Regelungen . 12
a) im Zollwesen 12
b) im Akzisewesen 13
c) im Postwesen 13

II. Entwicklung im Justizwesen 14
1. Allgemeines 14
2. Maßnahmen gegen Mißbräuche im Justizwesen 14
a) gegen Mißbräuche durch Beamte 14
b) gegen Mißbräuche durch das Supplikenwesen . . . 15
c) gegen Mißbräuche bei fiskalischen Prozessen 16
3. Ordnung der Justiz durch Zuständigkeitsregelung . . . 17
4. Zusammenfassung 17

B. Zeitraum von 1713—1740

I. Entwicklung in der Verwaltung 19
1. Einleitung 19
2. Die Instruktionen nehmen den Charakter fester Normen an 20
a) Die Beamten werden zur Pflichtauffassung und damit zur Innehaltung der Instruktionen erzogen 20
b) Kampf gegen Mißbräuche 22
c) Kontrolle der Beamten 24
d) Stellungnahme in einzelnen Fällen 25
3. Publikation der Verordnungen und Erlasse 25
4. Bildung eines rechtssicheren Zustandes durch Ordnung der Verwaltung: 27
a) durch Zuständigkeitsregelung 27
b) durch Beseitigung der Gegensätzlichkeit der Edikte . . 28

II. Entwicklung im Justizwesen 29
1. Einleitung 29
2. Erste Ansätze einer Reform 29
3. Schaffung einer unabhängigen Justiz: 30
a) von Eingriffen anderer Behörden 30
b) von Eingriffen des Königs 81
c) einzelne Fälle 31
4. Gleichheit vor dem Gesetz; keine Bevorzugung des Staates 31
5. Offenkundigkeit des Rechts durch Publikation 32

C. Zeitraum von 1740—1748
I. Entwicklung in der Verwaltung 33
1. Einleitung; Hohe Pflichtauffassung Friedrich d. Großen . . 33
2. Schaffung eines rechtssicheren Zustandes durch Ordnung der Verwaltung. 34
a) Schutz der Untertanen gegen Übergriffe der Beamten . . 34
b) Einzelne Fälle 34
c) Einhaltung der Zuständigkeitsgrenzen 35
d) Sammlung der Verordnungen 35
II. Entwicklung im Justizwesen 36
1. Fortführung der Entwicklung im bisherigen Rahmen . . 36
a) Gerechte Justiz: 36
aa) bei fiskalischen Prozessen 36
bb) bei Bauernprozessen 37
cc) auf dem Gebiet der Kriminaljustiz 37
b) gegen Übergriffe in die Justiz 38

D. Zeitraum von 1748—1800
I. Einleitung 39
II. Einschränkung der Machtsprüche 40
1. Coccejis Kampf um eine Beschränkung der Machtansprüche 40
2. Veränderte Ansicht Friedrichs des Großen 41
a) Anlaß dazu 41
b) Erklärung seiner veränderten Haltung 41
c) Einzelentscheidungen im Sinne seiner neuen Ansicht . . 42
3. Friedrichs des Großen Verzicht auf einen Machtspruch im Falle des Müllers von Sans-Souci 44
4. Rückfall im Müller Arnold-Prozeß 45
5. Behandlung der Machtsprüche im ALR. 48
6. Zulässigkeit von Machtsprüchen auf dem Gebiet des Strafrechts 49
III. Auseinandersetzung zwischen Justiz und Verwaltung . . . 49
1. Versuch einer Lösung durch Aufzählung der Zuständigkeiten. — Ressort-Reglement von 1749 49
2. Entscheidung der Verwaltungsjustizsachen durch besondere Justizdeputationen. — Ressortreglement von 1782 . . . 50
3. Lösung von Neu-Ostpreußen im Jahre 1797. — Grundsätzliche Trennung von Verwaltung und Justiz 51
Schlußbetrachtung 53

Einleitung.

1.

Die Wissenschaft des 19. Jahrhunderts hat den Rechtsstaat stark in Abhängigkeit von Gedanken Westeuropas gesehen, insbesondere zu sehr im Zusammenhang mit dem demokratischen Verfassungsstaat. Darüber ist die eigenständige deutsche, insbesondere preußische Entwicklung oft nicht genügend berücksichtigt. Das Dritte Reich will unter Ausscheidung fremder störender Einflüsse wieder an die echte deutsche Geschichte anknüpfen und die in ihr geschaffenen Werte weiter entwickeln. Deshalb müssen wir heute auch den Rechtsstaat in seiner besonderen deutschen Entwicklung sehen. Die Abhängigkeit von westeuropäischen Begriffen wirkt aber in einem Teil der heutigen Wissenschaft weiter und führt zu einem schiefen Verhältnis zu dem irrtümlich als „liberalistisch" angesehenen bisherigen Rechtsstaat.

Gegenüber diesen konstruierten Bildern vom „liberalen Rechtsstaat" muß auf die wirkliche rechtsstaatliche Entwicklung in Preußen hingewiesen werden, die mit dem Liberalismus nichts zu tun hatte. Die Entwicklung wurde im wesentlichen durch Friedrich Wilhelm I. mit seinem Kampf gegen die Bedrückung der Untertanen durch Willkürakte der Beamten („Plackereien, Sudeleien und Sportuliren") eingeleitet. Unter Friedrich dem Großen wurde diese Bindung an das Recht zu einer Verpflichtung auch für den Herrscher[1].

Demgegenüber hat die parteipolitische Antithetik im Schrifttum seit 1933 vielfach dazu verführt, die Vergangenheit, sowohl die Zeit des Absolutismus wie des 19. Jahrhunderts, in ungeschichtlicher Weise als begrifflichen Gegensatz zum Nationalsozialismus zu konstruieren[2]. Daß der Polizeistaat des 18. Jahrhunderts und der Rechtsstaat des 19. Jahrhunderts

---

1 In diesem Sinne: Herrfahrdt, „Politische Verfassungslehre", S. 108, Anm. 8; derselbe: „Zum Streit um die Verwaltungsgerichtsbarkeit", S. 612; vgl. auch Groß-Fengels „Der Streit um den Rechtsstaat" und Wittig, „Der Rechtsstaat im Wandel der Staatsformen".

2 So etwa Huber, Verfassungsrecht, S. 365, bei Behandlung der „Volksgenössischen Rechtsstellung".

nicht in dem Sinne begriffliche Gegensätze sind, wie es dem parteipolitischen Denken erscheint, sondern daß das 19. Jahrhundert weiterbaut, hat schon O. Mayer ausgesprochen[3].

Entsprechend baut auch der nationalsozialistische Staat auf den positiven Werten weiter, die in der Zeit des Absolutismus und im 19. Jahrhundert aus echt deutschem und preußischem Wesen geschaffen worden sind. Durch eine Charakterisierung des Absolutismus und des Rechtsstaates des 19. Jahrhunderts als begriffliche Gegensätze zum Nationalsozialismus wird aber der Weg für eine geschichtlich begründete Aufbauarbeit versperrt.

Wenn wir in folgendem die Vorbereitung des preußischen Rechtsstaates im Zeitalter des Absolutismus aufzeigen wollen, so müssen wir feststellen, was bisher unter „Rechtsstaat" verstanden worden ist.

Auf die Streitfrage, wie wir uns heute zu diesem bisherigen Rechtsstaat stellen sollen, kommt es zunächst nicht an.

Wesentliche Merkmale des bisherigen Rechtsstaatsbegriffs sind folgende:

1. Gesetzmäßigkeit nicht nur der Justiz sondern auch der Verwaltung.
2. Justizförmiger Rechtsschutz.
3. Dreiteilung der Gewalten[4].

Weitere Beispiele derselben Auffassung über das Wesen des Rechtsstaates ließen sich beliebig vermehren. Immer wieder begegnet man den Prinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, des justizförmigen Rechtsschutzes und der Dreiteilung der Gewalten.

Der Wert der einzelnen Bestandteile ist verschieden. Im Mittelpunkt steht aber der Gedanke der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung[5]. Die Forderung nach Gesetzmäßigkeit der Verwaltung entspringt dem Gedanken, daß das Verhältnis zwischen Regierendem und Regierten sich nicht außerhalb des Rechts, sondern in das Recht hineinstellen soll; m. a. W., daß auf dem Gebiet der Verwaltung die einzelnen Untertanen nicht nach Willkür behandelt werden sollen, sondern daß der Tätigkeitsbereich der verwaltenden Behörden durch rechtlich geregelte Grenzen genau festgelegt sein muß. Wird diese Bedingung von einem Staat erfüllt, so entsteht für die Untertanen ein Zustand der Rechtssicherheit[6] [7].

---

[3] Verwaltungsrecht, 3. Aufl., I, S. 54.

[4] Vergl. die Definition von W. Jellinek, Verwaltungsrecht, S. 92: „Rechtsstaat ist der Verfassungsstaat mit möglichst rechtssatzmäßiger und möglichst gebundener Verwaltung, in dem auf Grund möglichst genauer gesetzlicher Ermächtigung mittels förmlicher Verwaltungsakte verwaltet. und der Rechtsschutz durch Gerichte ausgeübt wird, die als solche und deren Mitglieder persönlich von den verwaltenden Behörden unabhängig sind." Vergl. auch die Kriterien des Rechtsstaates bei Wittig, der Rechtsstaat im Wandel der Staatsformen, S. 11.

[5] Groß-Fengels, Der Streit um den Rechtsstaat, S. 10.

[6] Das Wesen der Rechtssicherheit faßt Herrfahrdt, „Lücken im Recht", S. 23—27, im einzelnen in folgenden drei Punkten zusammen:

1. Voraussehbarkeit der Rechtsfolgen,
2. Schaffung klarer, endgültiger Rechtslagen zwischen den Parteien.
3. Verhinderung von Willkür und auch des Scheines von Willkür.

Vgl. ebenfalls Herrfahrdt, „Revolution und Rechtswissenschaft", S. 19 ff., bes. S. 23.

[7] Vgl. zu diesen Fragen im einzelnen Groß-Fengels, a. a. O., S. 9.

Wenn wir das Zeitalter des Absolutismus auf diese Gedanken untersuchen wollen, so mag es angebracht sein, zuvor die geschichtliche Entwicklung, die zum Absolutismus führte, aufzuzeigen[8].

2.

Vorläufer des absolutistischen Polizeistaates war der ältere Justizstaat[9]. Diesem war eine einheitliche Staatsgewalt unbekannt. An ihrer Stelle stand hier eine Summe von Hoheitsrechten. Wollte der Landesherr seinen Untertanen gegenüber verwaltend tätig werden, so mußte er sich durch ein ihm zustehendes Hoheitsrecht ausweisen. Die einzelnen Hoheitsrechte des Landesherrn erhalten aber eine Grenze durch entgegenstehende subjektive Rechte der Einzelnen. Die hier in Frage stehenden Rechte sind die sog. wohlerworbenen, d. h. die auf besonderen Rechtstiteln begründeten Rechte, die jura quaesita. Über die Einhaltung der Grenzen der landesherrlichen Hoheitsrechte gegenüber den Untertanen wachten die beiden Reichsgerichte[10].

---

8 In diesem Zusammenhang mag es angebracht sein, auf vier in der Geschichte erkennbare große Linien hinzuweisen, die zum modernen Rechtsstaat geführt haben. Es lassen sich feststellen:

a) eine deutsch-mittelalterliche Linie;
b) eine angelsächsisch-kalvinistische Linie; in ihrer Geisteshaltung vertreten durch Milton und Locke;
c) eine preußisch-lutherische Linie, am ausgeprägtesten vertreten durch Friedrich Wilhelm I.;
d) eine demokratisch-französische Linie, die sich in der französischen Revolution durchsetzt.

Die deutsch-mittelalterliche Linie hat ihren Ausgang in den karolingischen Staatseinrichtungen genommen (Gneist, Rechststaat, S. 39). Am Ende ihrer Entwicklung erscheint schließlich die Jurisdiktion sorgfältig gegliedert. Sie ist zum Schutz aller gegen alle, namentlich zum Schutz der Untertanen gegen rechtsverletzende Verfügungen und Verordnungen der Landesobrigkeit bestimmt. Bei der Verwaltungsjurisdiktion ist es ähnlich (Gneist a. a. O., S. 52). Auch die angelsächsisch-kalvinistische Linie hat an karolingische Grundeinrichtungen angeknüpft. Für die Entwicklung zu einem Rechtsstaat ist es hier von größter Bedeutung gewesen, daß die angelsächsische Nation immer mehr eine sich selbst regierende Gesellschaft geworden ist. Tausende von unabhängigen Friedensrichtern, ständige Kommissionen der Grafschaften und Städte sowie Kirchspielbeamte gewährten schließlich in der Verwaltungsrechtsprechung die Garantien eines Rechtsstaates. Kalvinistisch durchsetzt ist diese Linie in ihrer Geisteshaltung schließlich von Milton und Locke vertreten worden. Auf die preußisch-lutherische Linie wird in dieser Arbeit noch näher einzugehen sein. Die demokratisch-französische Entwicklung schließlich hat mit einer Rechtsstaatslinie recht wenig zu tun. Man kann sie mit Gneist (a. a. O. S. 75) geradezu als eine Verneinung der echten deutschen Rechtsstaatlichkeit bezeichnen. Die karolingischen Staatseinrichtungen sind während der Geschichte immer mehr überwältigt worden. Das Feudalwesen hat Gericht und Polizei in gleichem Maße zu nackten Privatrechten des Grundbesitzes gemacht. Die ständische Scheidung ist schroff und verletzend für die mittleren und unteren Klasssen zur Entwicklung gekommen. Bei dieser Überwältigung der Stände durch das Königtum handelt es sich nur um einen Kampf um Machtstellungen, nicht um die höheren, rechtausgleichenden Aufgaben der Monarchie. Das, was schließlich aus der französischen Revolution als staatsrechtliches Ergebnis hervortrat, hat mit echter deutscher Rechtsstaatlichkeit nichts zu tun (Gneist a. a. O. S. 75). Die eigentliche deutsche Rechtsstaatslinie ist die deutsche mittelalterliche Linie, die in ihrer Grundtendenz sogar den Absolutismus überdauert hat.

9 Vgl. zu dieser Entwicklung: Otto Mayer, S. 38 ff.; Hatschek, S. 1 ff.; W. Jellinek, S. 77 ff.; v. Köhler, S. 40 ff. und Köttgen, S. 57.

10 Das Reichskammergericht seit 1495 und der Reichshofrat seit 1501; mit konkurrierender Zuständigkeit.

Der Polizeistaat kennt demgegenüber nur eine einheitlich wirkende Staatsgewalt. Diese, mit fortschreitender Zeit, schrankenlos gewordene öffentliche Gewalt wird durch den Fürsten selbst ausgeübt. Da der Fürst aber nicht alles selbst tun kann, so versehen unter ihm und in seinem Namen die Beamten die verschiedenen Zweige staatlicher Tätigkeit. Ihre Machtbefugnis ist überaus umfassend geregelt. Sie selbst stehen unter der Aufsicht des Landesherrn, der sehr oft selbst eingreift, Verwaltungsakte aufhebt und an ihre Stelle eigene Verfügungen setzt. Hiervon abgesehen sind die Beamten aber innerhalb ihres Betätigungskreises unbeschränkt. Sie können daher auch innerhalb ihres Bereiches, ebenso wie der Landesherr im großen gesehen alles anordnen, was zur Durchführung ihres Amtes erforderlich ist. Der Beamte steht den Untertanen „wie ein Fürst im kleinen" gegenüber[11]. Bestehen bleibt aber der Grundsatz, daß kein Gegenstand staatlicher Verwaltung der unmittelbaren Einflußnahme des Landesherrn entzogen ist[12]. Auf diesem Gebiet hat seine Macht dem Untertan gegenüber keine rechtlichen Grenzen; was er will ist verbindlich[13].

> „Die Verantwortlichkeit vor Gott und seinem Gewissen einerseits, die vernünftige Erwägung des Zweckmäßigen und Tunlichen andererseits, wohl auch noch vielfach, wenn auch uneingestanden, die Macht des Hergebrachten, sind seine einzigen Schranken[14]".

Diese rechtliche Unbeschränktheit bezieht sich aber nur auf den öffentlich-rechtlichen („polizeilichen") Bereich. Das private Recht bleibt als Schranke. Daher verlangt in vermögensrechtlicher Hinsicht die Fiskustheorie vom Fürsten, den Unteranen zu entschädigen, wenn er in dessen Rechte eingegriffen hatte. Grundsätzlich ist der Fürst auch weiterhin an das „Recht" gebunden. Durch die Ausweitung des Polizeibegriffs ist das Recht aber auf ein reines Vermögensrecht zusammengeschrumpft.

Die Lage der Untertanen hat Otto Mayer sehr treffend mit dem Satz: „Dulde und liquidiere[15]!" charakterisiert.

Dieser Zustand hat aber nicht allzu lange gedauert. Er ist nicht bezeichnend für den deutschen bzw. preußischen Absolutismus. Der Absolutismus hätte in Preußen gar nicht bestehen können, wenn der Landesherr die Untertanen rechtlos gehalten hätte[16]. Er hätte nicht bestehen können, wenn die absoluten Herrscher sich nicht daran gemacht hätten, alle Verhältnisse staatlichen Lebens neu zu bilden und einen rechtssicheren Zustand auf allen Gebieten vorzubereiten bzw. zu schaffen. In den Untertanen lebte noch immer das alte lutherische Ideal, daß der Landesherr wohl „Herr, aber nicht Räuber" sein sollte[17]. Größte Kreise

---

11 Vgl. Schmoller, Ztschr. f. preuß. Gesch., S. 564.

12 Vgl. die Beispiele bei Otto Mayer, S. 39, Anm. 3.

13 O. Mayer, S. 39.

14 O. Mayer, S. 39.

15 O. Mayer, S. 53, Anm. 27.

16 Vgl. Hermann Göring, „Die Rechtssicherheit als Grundlage der Volksgemeinschaft", S. 10: „Der Deutsche ist von jeher ein rechtlich denkender und fühlender Mensch gewesen. Recht und Gerechtigkeit sind ihm in besonders hohem Maße Lebensbedürfnis".

17 Nach Augustinus „De civitate Dei", IV., 4.

unseres Volkes empfinden das Zeitalter des preußischen Absolutismus auch gar nicht als eine Zeit der Rechtlosigkeit, der Unterdrückung und der Knebelung der Untertanen. Einen eindrucksvollen Beweis gibt uns die Erzählung von der Mühle von Sans-Souci[18]. Die Beliebtheit dieser Erzählung, die verschiedentlich zu Filmen und Schauspielen umgearbeitet worden ist und die immer wieder im Volke erzählt wird, zeigt uns, daß im Bewußtsein des Volkes die Zeit des preußischen Absolutismus keine Zeit eines rechtlosen Zustandes war[19].

---

18 Siehe dazu Otto Mayer, Bd. I, S. 39, Anm. 4 und diese Arbeit S. 44.

19 Vgl. Hermann Göring, S. 11; Herrfahrdt, „Politische Verf.-Lehre", S. 108, Anm. 5, nennt die Mühle von Sans-Souci das Symbol des preußischen Rechtsstaates.

A. Zeitraum vor 1713.

I. Entwicklung in der Verwaltung

1. Erziehung der Beamten zur Pflichtauffassung

a) Einzelne preußische Landesherren sind schon vor 1700 bestrebt gewesen, die Untertanen nicht über Gebühr zu belasten, nicht zu viel von ihnen zu erpressen. Diese Beobachtung läßt sich sowohl für das Gebiet der Verwaltung als auch das der Justiz machen. Immer wieder weist der Landesherr darauf hin, daß die Ordnungen, Instruktionen, Reglements und andere mit Fleiß gehalten werden und die Untertanen nicht von den Beamten bedrückt werden sollen.

Schon in einer Instruktion vom 1. 5. 1688 für den Geheimen- und Kammerrat D. L. Danckelmann[1] heißt es, daß dieser besonders darauf zu achten habe,

> „daß über die Executionsordnung mit Fleiß gehalten werde, dergestalt, daß dem letzten Reglement gemäß keine Executionsgebühren gefordert und die willigen Kontribuenten, welche das Ihrige richtig und zu rechter Zeit abtragen, mit keiner unnötigen Execution beleget, sondern daß diese insoweit gänzlich aufgehoben und abgeschafft werden möge".

Und im 7. Punkt heißt es dann weiter:

> „daß auf dem Marsch und Remarschen denen armen Leuten ufm Lande die geringste Incommodität nicht widerfahren, sondern verordnetermaßen ihnen alles baar bezahlet und von denenselben nichts erpresset werden möge[2]".

Allerdings ist das Beamtentum erst im Entstehen begriffen. Es ist noch keineswegs geeignet, die Ideen seines Landesherren in die Wirklichkeit umzusetzen. So kommt es, daß Übergriffe und Bedrückungen noch an der Tagesordnung sind. Die Instruktionen und Verordnungen des Landesherren stehen einstweilen nur auf dem Papier.

b) Um die einzelnen leitenden Beamten noch einmal zu instruieren, um ihnen das Verlangte noch einmal vor Augen zu führen, wurde ihr

---

[1] Acta Borussia (A. B.) I, S. 182.

[2] Vgl. auch A. B. I, Nr. 47, S. 138; außerdem das Reglement der Kammer im Königreich Preußen vom 6. 8. 1712, A. B. I., S. 228, 231 und 247: „. . . soll verhütet werden, daß die Arrendatoren den Untertanen neue Lasten auflegen, noch dieselben mit übermäßigem Scharwerk, weiten Reisen, Gift und Gaben und anderen Executionen gravieren, außer des Vorwerks zu eigenen Diensten nicht mißbrauchen".

Pflichtenkreis in den Bestallungsurkunden besonders hervorgehoben. In diesen kommt zum Ausdruck, mit welchem sittlichen Ernst der Landesherr das Amt geführt wissen will[3]. Der Beamte soll gewöhnlich in allen vorfallenden Sachen nichts als Gott und die Gerechtigkeit vor Augen haben und dahin sehen, daß selbige schleunig und ohne Ansehen der Person oder sonst anderen Nebenabsichten administriert werden[4]. Die Bestallungsurkunden dienen dazu, die Beamten zu strenger Pflichtauffassung zu erziehen. So bewirkten auch die Bestallungsurkunden, daß die vom Landesherrn erlassenen Verfügungen und Verordnungen durchgeführt und damit ein rechtssicherer Zustand vorbereitet wurde.

c) In einer „Instruktion vor alle und jede Kriegs- und Steuercommissarien vom 6. 5. 1712[5]" wird den Commissarien zur Pflicht gemacht, die ihnen unterstellten Städte jährlich zweimal zu vorher angekündigter Zeit zu bereisen, um die Beschwerden der Bürger und Accisebedienten anzuhören und, wo möglich, beizulegen.

Es ist also nicht so, als ob die Untertanen keine Rechte gehabt hätten. Die Kriegs- und Steuerkommissare hatten beispielsweise die Pflicht, ihren ständigen Wohnsitz anzugeben. Zweimal jährlich sollten sie ihren Bezirk bereisen, dabei aber vorher bekannt geben, daß und wann sie kämen. Diese Regelung erfolgte, damit die Untertanen sich das, was sie ihnen vortragen wollten, in Ruhe überlegen konnten. Friedrich I. verlangte also nicht nur gehorsame und strikte Unterwerfung; die Untertanen hatten auch die Möglichkeit, sich über Maßnahmen der unteren Beamten und Bedienten des Königs zu beschweren.

2. Ordnung der Verwaltung durch Zuständigkeitsregelungen

Bei der Zuständigkeitsregelung der Behörden, die oftmals wechselnd und willkürlich erfolgte, legte Friedrich I. sehr viel Wert darauf, daß seine Anordnungen strikte befolgt wurden; jeder Übergriff einer anderen Behörde war streng verboten. So heißt es in dem Reglement für das Generalcommissariatscollegium vom 7. 3. 1712[6]:

> „Wie denn auf kein Judicium, es sei hoch oder niedrig, in Sachen zum Generalcommissariat gehörig, sich melieren und darin einiger Citation, Cognition, Inhibition, noch Decision anders anzumaßen, als wann ihnen solches von Seiner Königl. Maj. specialiter befohlen und committiret wird[7]".

---

3 Vgl. die Bestallung des Oberappellationsrates v. Medern zum Regierungspräsidenten in der Grafschaft Tecklenburg v. 19. 9. 1707. A. B. I, Nr. 21, S. 50.

4 Vgl. A. B. I, Nr. 26, Nr. 28; vgl. auch die Bestallungsurkunde für den Wirklichen Geheimen Rat v. Kamecke zum Präsidenten über das Kammer- und Schatullwesen in allen königl. Provinzen v. 26. 1. 11. A. B. I, Nr. 46, S. 135 ff. Ebenfalls die Instructionspunkte, wonach die zum Kammerwesen im Königreich Preußen verordnete Kommission sich allergehorsamst zu achten hat v. 16. 2. 1711. — A. B. I, Nr. 47, S. 138.

5 A. B. I, Nr. 63, S. 201.

6 A. B. I, Nr. 61, S. 187, § 11.

7 Vgl. auch das Regl. wegen der Domänensachen für die Regierung und Kammer in Preußen v. 7. 4. 1712, A. B. I, Nr. 62, S. 199.

Dadurch, daß der König die Beamten und Behörden zur Innehaltung ihrer Pflichten anhielt, verbesserte sich die Rechtsstellung der Untertanen. Das war vom König zwar nicht in erster Linie beabsichtigt, aber es war die mittelbare Folge seiner Anordnungen.

Auch das Oberappellationsgericht durfte sich nicht in das Verwaltungsverfahren mischen. So wurde ihm durch zwei Erlasse vom 6. und 18. April 1709[8] ausdrücklich verboten, Berufungen in Polizei-, Stadt- und Oeconomiesachen, die zur Zuständigkeit des Generalkriegskommissariats gehörten, anzunehmen[9].

3. Ordnung der Verwaltung durch grundsätzliche Regelungen

a) Gegen ein willkürliches und unfreundliches Verhalten, gegen jede Bedrückung der Untertanen durch die Beamten und Bedienten wendet sich schon der Große Kurfürst. Am 5. April 1684 bestimmt er in dem Edikt über einige Punkte wegen des Zolles schon[10], daß den Schiffern, Flößern und Untertanen, die Zollrollen (d. s. Kataloge, in denen die Zollsätze für die verschiedenen Waren aufgezeichnet sind) gezeigt werden sollen, damit diese wissen, was sie zu geben haben. Auch sollen sie Quittungen von dem, was sie an jedem Ort gezahlt haben, fordern und sich Stundenzettel geben lassen, damit man sehen kann, wie lange sie aufgehalten worden sind. Hier wird also schon ganz bewußt ein willkürliches Handeln der kurfürstlichen Zollbedienten unterbunden. Der Kurfürst gibt den Untertanen sogar schon eine Handhabe, um die Bedienten zur Innehaltung ihrer Pflichten anzuhalten.

> „Würden sie aber — heißt es gegen Ende dieses Edikts dann noch — von einigen Zollbedienten hierüber beschweret und zur ungebührlichen Abgabe gezwungen, haben sie es Uns schleunigst zu berichten, maßen wir sie alsdann desfalls zu schützen und von dergleichen Pressuren nachdrücklich zu befreien, ihnen auch allen Schaden zu erstatten gemeint sein".

Darüber hinaus enthalten diese Regelungen aber schon das gesamte Verwaltungsgebiet, das in den unzähligen Paragraphen ganz eingehend geregelt wird.

Schon im Herbst desselben Jahres (am 13. Oktober 1684) erließ der Große Kurfürst ein neues Edikt mit ähnlichem Inhalt[11]. In einem „Edikt wider die Zolldefraudationen, in denen Residentzien" vom 21. Januar 1708[12] werden die Torschreiber besonders ermahnt, zur Verhütung aller Unordnung, keinen Fuhrmann noch anderen Reisenden an den Toren aufzuhalten, sondern nach richtiger Befindung schleunigst abzufertigen. In der „Instruction bei der neuen revidierten Landzollrolle vom 4. 1.

---

8 Mylius, l. c., Nr. 24, 25, Sp. 41.

9 Die Zuständigkeitsregelung ist immer noch sehr willkürlich. Vgl. das Beispiel bei Schmoller, Z. f. preuß. Gesch. u. Landeskunde, 11. Jahrg. 1874, S. 539.

10 Mylius, IV. Teil, 1. Abt., I. Kap., Nr. 22.

11 Mylius, a. a. O., Nr. 23.

12 Mylius, a. a. O., Nr. 38.

1712[13]“ wird den Zollverwaltern sogar vorgeschrieben, das bezahlte Geld immer auf die Zettel zu setzen[14].

b) Auf dem Gebiet des Akzisewesens können wir dieselben Beobachtungen machen. In der Instruktion für die Torschreiber, Schlag- und Wasserbaumschließer vom 2. 2. 1707[15] wird alles bis in alle Einzelheiten geregelt. Bezeichnend ist, daß der Torschreiber sich aller Höflichkeit zu befleißigen[16] und bei der Visitation mit den Sachen wohl und behutsam umzugehen hat, damit den Leuten daran kein Schade geschehe, noch sonst was zunichte gemacht werde. Aus Furcht davor, daß eine freie Entscheidung dieser unteren Bedienten den Untertanen bedrücken könnte, wird am Schluß dieser Instruktion angeordnet, daß der Torschreiber sich dann bei der Akzisekammer zu melden hat, „wenn noch etwas vorkommen sollte, worin er sich nicht finden könnte[17]“. Von dort hat er sich weitere Informationen zu holen[18].

Der Betätigungsrahmen für die Beamten ist also kleiner geworden. Sie haben kein Ressort mehr, in welchem sie völlig unbeschränkt sind; die Beamten sind nicht mehr „König im Kleinen[19]“, sie können nicht mehr frei entscheiden, sondern müssen die Entscheidungsgrundlage aus der Verordnung oder Instruktion entnehmen. Können sie das nicht, so müssen sie sich an die ihnen übergeordnete Kammer wenden.

c) Auch auf dem Gebiet des Postwesens geht das Bestreben dahin, Ordnung und Sauberkeit in die Verwaltung zu bringen. Friedrich I. will durch seine neue Postordnung vom 10. 8. 1712 die Post in Ordnung bringen[20],

> „damit dem Publico dadurch gedienet und allen begründeten Klagen und Unordnungen abgeholfen werden möchte“.

Durch diese Ordnung wird den Beamten auch wieder befohlen, genau den gegebenen Regeln gemäß zu verfahren; sie werden nochmals eindringlich ermahnt,

> „denen Passagieren weder durch unhöfliches Begegnen, noch auf andere Weise zu befugter Klage Anlaß geben, sondern ihnen alle Civilität und Willfährigkeit zu bezeigen[21]“.

Die Zuvorkommenheit soll sogar soweit gehen, daß für den Aufenthalt in den Posthäusern saubere, geheizte Stuben und — wenn es gerade paßt — auch ein billiges Mittagessen bereitzuhalten ist[22].

Trotz dieser bedeutungsvollen Forderungen des Königs war im tatsächlichen Ergebnis nicht allzu viel erreicht worden. Immer wieder

---

13 Mylius , a. a. O., Nr. 45.

14 Vgl. auch die Instruction bei der neuen revidierten Landzollordnung v. 4. 4. 21; Mylius, a. a. O., Nr. 59.

15 Mylius IV, 3. Abt., II. Kap., Nr. 40; vgl. auch Nr. 46.

16 Mylius, a. a. O., Ziffer 11.

17 Mylius, a. a. O., Ziffer 20.

18 Später taucht dieser Schlußsatz immer wieder auf, z. B. „Instr. vor die Torschreiber v. 31. 1. 14“. Mylius, IV. 3. Abt., II Kap., Nr. 52. Die „Instr. vor die Visitatores in den Landstädten v. 20. 4. 14; Mylius, a. a. O., Nr. 53.

19 Schmoller, a. a. O., S. 564.

20 Myl., IV. Teil, 1. Abt. III. Kap., Nr. 97.

21 Myl., a. a. O.

22 Myl., a. a. O. Hinsichtlich des Schutzes der Untertanen vor Übergriffen s. auch das Patent vom 19. Okt. 1712, Myl. IV. Teil, 1. Abt., IV. Kap., Nr. 8, Nr. 11.

berichten die Regierungen über unglaubliche Mißstände in den Provinzen[23]. Für das Bestehen einer Rechtssicherheit gewährenden Ordnung ist aber der tatsächliche Zustand maßgebend[24]. Der jedoch war noch weit von dem Ideal des Königs entfernt.

II. Entwicklung im Justizwesen

1. Allgemeines

Die Justiz lag zu damaliger Zeit noch sehr im argen. Sie war kostspielig und außerordentlich schleppend. Das Publikum und selbst der Monarch standen ihr mit großem Mißtrauen gegenüber[25]. Der Grund für diese Mängel lag sehr tief. Die preußischen Justizeinrichtungen waren eigentlich immer noch Einrichtungen kleiner Territorialstaaten geblieben und wurden auch dergestalt geführt. Die Verwaltungsbehörden dagegen waren schon nach den Bedürfnissen eines großen Gesamtstaates eingerichtet[26]. Dieser mangelhafte Zustand der Justiz begünstigte das Umsichgreifen der Verwaltungsbehörden in der Ausdehnung ihrer Jurisdiktion. Die Rechtsunsicherheit wurde dadurch nur noch größer.

2. Maßnahmen gegen Mißbräuche im Justizwesen

a) Die preußischen Monarchen gehen zuerst einmal daran, die Beamten und Bedienten ihrer Justizverwaltung ebenso zur Treue, Aufrichtigkeit, Sauberkeit und Rechtschaffenheit zu erziehen, wie sie es schon mit den Verwaltungsbeamten getan haben. In einer Verordnung vom 10. 8. 1700[27] wird schon ganz energisch darauf hingewiesen, alle Punkte der gleichfalls publizierten Ordnung vom 19. 7. 1700 einzuhalten. Darüber hinausgehend und weit eindringlicher wird dem Kanzler und den Räten der Neumark in der verbesserten Kammergerichtsordnung vom 11. 12. 1700 eingeprägt[28],

> „von keinem, er sei, wer er wolle, er gewinne oder verliere, einiges Geschenke oder Habe nehmen und sich auf keinerlei Weise corrumpieren und bestechen lassen; sondern einem jeden, den Niedrigen als den Hohen, dem Armen als dem Reichen schleunige und unparteiische Justiz ohn einiges Ansehen der Person zu administrieren schuldig sein[29]".

---

23 Vgl. den Bericht des hinterpommerschen Statthalters, Prinzen Albrecht Friedrich, über den Zustand seiner Provinz v. 18. 7. 1706, A. B. I, Nr. 17, S. 39. — Ebenfalls den Bericht der Regierung, der Kammer und des Obersteuerdirektoriums über den Zustand des Herzogtums Magdeburg v. 1. 9. 1710. A. B. I, Nr. 42, S. 109, 120, 121.

24 Rümelin, S. 5.

25 Vgl. Otto Hintze, Preußens Entwicklung . . ., S. 398.

26 Hintze, a. a. O.

27 Myl., II. Teil, 1. Abt., Nr. 92.

28 Myl., a. a. O., Nr. 94.

29 Myl. a. a. O.

Immer wieder wird den Beamten und Bedienten eingehämmert, daß ihre Tätigkeit nicht Selbstzweck, daß sie nicht Vorgesetzte der Untertanen seien, sondern daß sie bei ihren Dienstverrichtungen auf den Schutz der Untertanen zu achten hätten. Selbst die geringsten Ämter sollen unter diesem Gesichtspunkt geführt werden.

So heißt es in Kap. 42 der angeführten Kammergerichtsordnung:

> „Vom Amt der Kanzleiboten.
> . . . Wenn sie das Neujahrsgeschenke einzuholen herumlaufen müssen, so sollen sie sich unterwegs ohne Not nicht aufhalten oder in den Wirtshäusern und Krügen nicht liegen bleiben, sondern ihren Hin- und Herweg schleunig fortsetzen, damit sie sich zu rechter Zeit wieder allhier einfinden können und so wenig unserm Fiskus als auch denen Parteien vergebliche Unkosten verursachen[30]".

Die gesamte Ordnung steht unter dem Grundsatz: „der heilsamen Justiz ihren völligen Lauf zu lassen und niemand an seinen Rechten zu verkürzen oder aufzuhalten[31 32]".

b) Der Landesherr vereinigte gesetzgebende, ausführende und richterliche Gewalt in seiner Person. Der Begriff des Gesetzes im Gegensatz zur einseitigen landesherrlichen Verordnung war dem absoluten Staat noch unbekannt. Was der König in allgemeingültiger Form und für die Dauer verordnete, das war Gesetz[33 34]. Kraft seiner oberstrichterlicher Gewalt konnte er auf Antrag einer Partei sowohl in schwebende als auch in abgeschlossene Rechtsstreitigkeiten eingreifen. Dabei konnte er die Gerichte mit Anweisungen über den Verlauf des Prozesses sowie über den Inhalt ihrer Entscheidung versehen, eine außerordentliche Kommission zur Untersuchung und Entscheidung einsetzen oder auch selbst entscheiden. Für die letzte Art der Erledigung des Rechtsstreits durch unmittelbare königliche Entscheidung wurde seit Anfang des 18. Jahrhunderts die Bezeichnung „Machtspruch" üblich. Nach dem Sprachgebrauch der Zeit war mit „Macht" aber keineswegs ein Gewaltakt, sondern ein Ausspruch der höchsten Macht gemeint[35]. Unmittelbare königliche Eingriffe erfolgten meist auf einseitigen Vortrag, d. h. Supplik, einer Partei. Eine solche Anrufung der landesherrlichen Autorität war in jedem Fall als letztes Rechtsmittel zugelassen. Da die Gnade des Königs durch mutwillige Suppliken oft mißbraucht, d. h. unter Entstellung des wahren Sachverhalts erwirkt wurde, oder die Bittsteller ihn ungestüm, teilweise sogar auf öffentlichen Gassen angingen, so wurde

---

30 Vgl. auch die neuverfaßte Kammergerichtsordnung für die Kur- und Mark Brandenburg v. 1. 3. 1709, die jede Tätigkeit bis in alle Einzelheiten regelt, Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 119.

31 Myl. a. a. O. am Schluß.

32 Ähnlich auch A. B. I, Einl. S. 112; Kurfürstl. Erlaß für Magdeburg v. 15. 5. 1691, Myl. II. Teil, 1. Abt., Sp. 206, Nr. 83; Erlaß an die Hohensteinsche Regierung v. 13. 9. 01, A. B. I, Akten S. 2.

33 A. B. VI, S. 60.

34 Ein nach außen tretendes Zeichen für die oberste Gewalt war auch, daß in den Zentralbehörden noch ein Präsidentenstuhl für den Landesherrn stand. A. B. VI, S. 61.

35 Bornhak, S. 252.

dieses Supplikenwesen als einer der schwersten Mißstände empfunden[36]. Die Advokaten, Procuratoren usw. trugen besonders dazu bei, daß dieses Unwesen immer mehr einriß. Die unmittelbare Folge war, daß die Achtung und das Vertrauen gegenüber den ordentlichen Gerichten ganz zerstört wurde[37].

War der Landesherr aber einmal wieder über das Treiben der Advokaten, Procuratoren und anderer aufgeklärt worden, dann wandte er sich in scharfer Form gegen das Suppliken-Unwesen. So in dem Reskript an das Oberappellationsgericht wegen des Mißbrauchs erschlichener Reskripte vom 16. 1. 1706[38]. Darin wird den Advokaten und Procuratoren bei Vermeidung einer empfindsamen fiskalischen Strafe verboten, künftig in einem Prozeß Reskripte, durch die derselbe gestört werden könnte oder nach ergangenem Urteil Mandate zu erwirken, durch die dem Kollegium die Hände gebunden und der Lauf des Rechts gehemmt werden könnte[39]. Überaus bezeichnend heißt es in der neuverfaßten Kammergerichtsordnung vom 1. 3. 1709[40]:

> „. . . und ob gleich ein oder ander Teil, durch ungleiche Vorstellungen, in rechtshängigen Sachen, ein oder anderes Decretum, Rescriptum oder Verordnungen ausbringen sollte, hat sich doch dadurch unser Cammergericht an dem Lauf der Justiz nicht behindern zu lassen, sondern damit pflichtmäßig und frei fortzuführen[41]".

Damit erklärt Friedrich I. seine Dekrete, Reskripte und Verordnungen, die geeignet sind, in ein schwebendes Verfahren einzugreifen, für vollkommen nichtig und unbeachtlich; durch derartige Verfügungen soll das Kammergericht in keiner Weise gebunden sein.

c) War der Landesherr schon dauernd bestrebt, seinen Untertanen reine Justiz angedeihen zu lassen, so wurde dieses Bestreben bei fiskalischen Prozessen noch sehr viel stärker.

Fiskalische Prozesse waren solche, bei denen der Landesherr als Kläger oder Beklagter auftrat. Bei ihnen war naturgemäß der Landesherr leichter geneigt, in die Rechtspflege einzugreifen und einen Machtspruch zu tun[42]. Weil der Landesherr selbst beteiligt war, bestand auch eher die Gefahr, daß die Richter eine ihn bevorzugende Entscheidung fällen würden.

Wie weit die Furcht, die Richter möchten ihn in diesen fiskalischen Prozessen bevorzugen, geht, zeigt das Reskript an das Oberappelationsgericht vom 8. Mai 1706[43]:

> „So wollen Wir Euch", heißt es darin, „in allen fiskalischen Prozessen, wobei Wir quocumque modo interessiert sein, schlechterdings auf die Justiz verweisen und Euch ernstlich anbefohlen

---

36 Bornhak, a. a. O.
37 A. B. VI, 1, S. 91.
38 Myl. II. Teil, 4. Abtl., Appellationssachen, Nr. 14.
39 Vgl. auch die Verordnungen wegen des mutwilligen Supplicirens in A. B. III, Nr. 49.
40 Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 119.
41 Myl., a. a. O., § 8.
42 Vgl. auch O. Mayer, S. 48, Anm. 20.
43 Myl., II. Teil, 4. Abt., App. Sachen, Nr. 16.

haben, darauf einzig und allein, keineswegs aber auf den daraus etwa für Uns zu erwartenden Schaden oder Gewinn Euer Absehen zu nehmen, allermaßen Wir dann auch die gesamten jetzige und künftige Mitglieder Eures Collegiums zu solchem Ende und soviel die Exercierung ihres richterlichen Amtes in dergleichen Uns und Unser Interesse concernierenden Prozessen betrifft, ihrer Pflicht insoweit hiermit ein für allemal entbunden, auch sie in Gnaden versichert sein sollen, keineswegs einige Ungnade auf sie zu werfen, wann sie gleich nach dem Richtschnur der Gerechtigkeit und nach dem Trieb ihres Gewissens in dergleichen Prozessen wider Uns pronuncieren[44]".

3. Ordnung der Justiz durch Zuständigkeitsregelung

Die Zuständigkeitsregelung ist ein wichtiger Bestandteil der Rechtssicherheit[45]. Bestehen feste Normen über die Zuständigkeit, so ist damit jede Willkür bei der Bestimmung des zuständigen Gerichts ausgeschlossen, und damit ein Zustand geschaffen, der dem Untertan gestattet, vorauszusehen, vor welches Gericht oder welche Behörde sein Rechtsfall kommt[46]. Gegen eine willkürliche Veränderung der Zuständigkeit anhängiger Sachen wendet sich der König in einem Erlaß an den Wirklichen Geheimen Etatsrath von Bartholdi vom 28. 1. 1708[47]. Bei solchen Sachen, die im ordentlichen Rechtsgang sich befinden, soll man, wenn ein oder beide Teile von diesem Gerichtsstand nicht abweichen wollen, dies nicht durch Zwang versuchen[48].

4. Zusammenfassung

In dem behandelten Zeitalter fühlt sich der Landesherr im Bereich des öff. Rechts noch rechtlich unbeschränkt. Er ist noch absoluter Herrscher im überkommenen Sinn. Den Wert eines festen, gesicherten Zustandes für das Zusammenleben seiner Untertanen hat er aber schon erkannt. Sie sollen ordentlich und rücksichtsvoll behandelt werden. Willkürliches Benehmen der Beamten den Untertanen gegenüber ist

---

44 Ähnlich dann auch in der neuverfaßten Kammergerichtsordnung v. 1. 3. 1709, Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 119, § 9: „In Sachen, die Uns angehen, wollen Wir Unseren Kammergerichtspräsidenten und Räten der Pflicht, welche sie Uns geleistet, insoweit erlassen, und auf diejenige, welche sie zur Gerechtigkeit geschworen, angewiesen haben".

45 Vgl. Herrfahrdt, Lücken im Recht, S. 26.

46 Ein Beispiel für eine solche Regelung bildet u. a. die neuverfaßte Kammergerichtsordnung, Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 119. Trotz dieser und ähnlicher Ordnungen versucht man aber doch immer wieder, die Zuständigkeitsschranken zu übergehen und Sachen einfach vor unzuständige Behörden zu bringen.

47 A. B. I, Nr. 24, S. 58.

48 Demgegenüber aber bleibt es doch bedenklich, daß dieser Grundsatz nur dann gelten soll, wenn eine Zivilsache rechthängig ist. Vorher soll es noch möglich sein, sie zur Untersuchung und Erörterung sowohl auf eine Supplik der Parteien als auch sonst anderen zu „committieren", wobei nur die Einschränkung gemacht wird, daß solche Commissarien jedesmal zu benennen und dazu geschickte Leute auszusuchen sind. A. B. I, a. a. O.

streng verboten. Die Justiz soll frei von fremden Eingriffen sein. Die Untertanen sollen den Gesetzen gemäß nach Recht und Billigkeit gerichtet werden. So war durch die vom König eingeleitete Ordnung der Verwaltung und Justiz der Anfang zu einem festen Zustand gemacht worden. Allerdings sind für einen sicheren, festen Zustand, für einen rechtssicheren Zustand, immer die tatsächlichen Verhältnisse maßgebend[49]. Diese aber waren noch weit von den Forderungen und Wünschen des Landesherrn entfernt, wie aus den Vorstellungen der Regierungen und Kommissionen ersichtlich ist[50].

Aber immerhin zeigt uns dieser Zeitabschnitt doch, daß der preußische Absolutismus schon etwa vom Jahre 1700 an seine Aufgabe nicht darin sah, selbstherrlich über die Untertanen zu regieren, einen Zustand absoluter Rechtlosigkeit für die Untertanen aufrechtzuerhalten[51].

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch die Betonung nicht des Herrscherrechts sondern der Herrscherpflicht durch den Großen Kurfürsten. Vergl. die Bemerkung „Sic gesturus sum principatum, ut sciam rem populi esse, non meam privatum", = in dem Bewußtsein will ich mein Herrscheramt üben, es sei ein Sache des Volkes und nicht eine eigene. (Zitiert bei Bonwetsch, Grundriß der Geschichte, Band 3A/B, 9. Aufl., 1930, S. 70). In dieser sittlichen Haltung unterschied sich der Absolutismus in Preußen von dem französischen Absolutisums.

---

49 Rümelin, S. 3.

50 Vgl. u. a.

a) den Bericht des hinterpommerschen Statthalters über den Zustand seiner Provinz v. 18. 7. 1706, A. B. I, S. 39, Nr. 17.

b) den Bericht der Regierung, der Kammer und des Obersteuerdirektoriums über den Zustand des Herzogtums Magdeburg vom 1. 9. 1710, A. B. I, Nr. 42, S. 109, 120, 121.

c) Desiderien der Halberstädtischen Stände vom 24. 4. 1713, A. B. I, Nr. 146, S. 428, Ziff. 4.

d) Gravamina der getreue Landstände von Cleve, April 1713. A. B. I, Nr. 148, S. 439.

51 Es erscheint angebracht, in diesem Zusammenhang auch auf die positiven Ziele und auf die Erfolge der Politik des Großen Kurfürsten hinzuweisen. Neben den militärischen Erfolgen und der Kolonialtätigkeit ist der innere Aufbau des Staates hervorzuheben. Der holländische Einfluß ist unverkennbar. So führt er nach holländischen Vorbild ein System von Steuern ein, die landesherrliche Akzise. Die Industrien werden im Sinne des Merkantilismus durch Prohibitivzölle gehoben.

B. Zeitraum von 1713—1740.

I. Entwicklung in der Verwaltung

1. Einleitung

Mit Friedrich Wilhelm I. beginnt der preußische Absolutismus noch ausgeprägtere Formen anzunehmen. Ziel aller staatlichen Tätigkeit ist unter ihm Macht und Blüte des Staates selbst. Ein Ziel, das allerdings im ganzen Zeitalter des Absolutismus für die staatliche Tätigkeit bestimmend ist, unter Friedrich Wilhelm I. aber besonders markante Formen annimmt.

a) Dieses Ziel kann aber nur erreicht werden, wenn der Staat seine finanziellen Kräfte auf das äußerste anspannt. Finanziell gedeiht er aber dann am besten, wenn sich das Leben seiner Untertanen in geregelten Bahnen abspielt.

b) Ebenfalls bestimmend spielt die Tatsache mit, daß Friedrich Wilhelm seinem Herrscheramt eine überaus hohe sittliche Bedeutung beimißt. Im ersten Jahr nach seiner Thronbesteigung ließ er z. B. in einem Brief an den Alten Dessauer durchblicken, wie er sein Herrscheramt auffaßte und führen wollte. Er wollte der „Finanzminister des Königs von Preußen" sein[1]. Friedrich Wilhelm wollte demnach nicht der absolute Fürst sein, der seinen Untertanen gegenüber keine Bindungen kennt, er wollte einer Stelle zur Rechenschaft verpflichtet und verantwortlich sein, sein Handeln wollte er immer so einrichten, als sei er dem König von Preußen verantwortlich[2].

---

[1] L. v. Ranke, Preuß. Gesch. I, S. 184; vgl. auch Wolff, „Friedrich Wilhelm I., ein Revolutionär der Pflicht", in: Der Deutsche Justizbeamte, 1938, S. 375.

[2] Beachte in diesem Zusammenhang: Herrfahrdt, „Zum Streit um die Verwaltungsgerichtsbarkeit", S. 611, der darauf hinweist, daß für Friedrich Wilhelm I. das Königtum landesväterliche Gewalt im lutherischen Sinne ist. — Daß Friedrich Wilhelm I. sich bei seiner Regierung in sehr starkem Maße von seinem Christentum hat leiten lassen, hebt Hermann Sauer: „Abendländische Entscheidung" besonders hervor. Die unter diesem Gesichtspunkt von Friedrich Wilhelm I. entfaltete Tätigkeit nennt Sauer: „Die Fruchtbarmachung aller positiven Kräfte der Bibel". Vgl. a. a. O., S. 249. — Darüber, daß nach Friedrich Wilhelms I. Ansicht der Geist des neuen Beamtentums der Geist eines vorbildlichen christlichen Mannestums sein sollte, vgl. a. a. O., S. 312. — Vgl. auch die Ansicht des Königs, „daß ein Soldat, der Gott nicht fürchtet, auch schwerlich seinem Herrn treu dienen und seinem Vorgeszten rechten Gehorsam leisten wird" im „Reglement vor die königliche preußische Infanterie" vom 1. III. 1726, zitiert bei Sauer, a. a. O., S. 319.

2. Die Instruktionen nehmen den Charakter fester Normen an

a) Die Mißstände auf den verschiedenen Gebieten hat er in größerem Maße als seine Vorgänger erkannt und geht jetzt, im Gegensatz zu den Reformen früherer Zeiten, planvoll gegen sie vor. Schon der Ton, mit dem er seine Bedienten und Beamten ermahnt, ist ein ganz anderer:

> „Die Subalternen aber und Steuerbedienten in den Kreisen sind in gehöriger Subordination zu halten und zu prompterer Beobachtung ihrer Schuldigkeit anzuhalten. Unseren in Commissariatssachen ergangenen Reglements, Instructionen, Edicten, Verordnungen und Rescripten ist unaussätzlich nachzuleben, denjenigen, so etwas bei dem Collegio zu suchen haben, ist der Gerecht- und Billigkeit nach ohne Aufenthalt zu bescheiden"

heißt es in dem „Reglement für das Commissariat des Herzogtums Magdeburg" vom 2. Juni 1713[3].

Das Mittel, die Beamten zur Innehaltung ihrer Pflichten und zur rücksichtsvollen, gerechten Behandlung der Untertanen anzuhalten, war für den König die Instruktion oder das Reglement. Das war zu Zeiten Friedrichs I. teilweise auch schon so; aber jetzt werden die Regelungen umfassender. Jede Amtskammer und Stelle hat nun eine Regelung ihrer Tätigkeit erhalten. Darin ist der Tätigkeitsbereich der Beamten bis ins kleinste geregelt[4]. Jedes Abweichen von den so gezogenen engen Grenzen wurde vom König mit einer Geldstrafe in Höhe eines Teiles der Einkünfte oder u. U. mit Kassation bestraft.

Sehr entrüstet ist er, als in den ersten Tagen des Jahres 1717 festgestellt wird, daß die Amtskammern keine Instruktionen haben[5]. Die von ihm alsbald selbst entworfene Instruktion für alle Amtskammern[6] sollte sofort nach Fertigstellung publiziert werden.

> „Wenn sie nicht stricte gehalten wird, so wird Lärm werden", heißt es darin[7]. „Ich gewiß werde ein starker Wächter sein, ob es gehalten werde, denn ich die ganze Instruction im Kopf habe, und werde wissen, wenn ich mich hier und da erkundige, ob sie recht nach der Instruction nachgelebet werde oder nicht[8]".

Ziel dieser und ähnlicher Instruktionen war die Heranbildung einer an den Dienst und die damit verbundenen Pflichten gewöhnte Beamtenschaft. Das wiederum war die Voraussetzung für die umfangreichen Reformen, die Friedrich Wilhelm I. in die Wege leiten wollte.

In seiner berühmten Instruktion vom 20. 12. 1722 für das General-, Kriegs-, Commissariats- und Generalfinanzdirectorium[9] spricht er es selbst aus, wie er sich seine Beamten vorstellt:

---

3 Altmann I, S. 197; A. B. I, Nr. 160.
4 Myl. IV. Teil, 3. Abt., 2. Kap., Nr. 52, 53, 79.
5 Rödenbeck I, S. 17/18. Vgl. sein eigenhändiges Schreiben an das Generalfinanzdirectorium. Rödenbeck I, S. 20/21.
6 A. B. II, Nr. 249.
7 Rödenbeck I, S. 21; A. B. II, S. 509.
8 A. B. II, a. a. O.; Rödenbeck I, a. a. O.
9 Altmann I, S. 260.

„Es müssen so geschickte Leute sein, als weit und breit zu finden, die treu und redlich sind, die offene Köpfe haben, welche die Wirtschaft verstehen und sie selber getrieben. . . . Dabei auch der Feder mächtig, vor allen Dingen aber Unsere geborenen Untertanen sein".

Über die Erziehung zu all jenen Tugenden, die heute eine Selbstverständlichkeit geworden sind, damals aber erst geschaffen werden mußten, heißt es in der Instruktion[10]:

„Endlich wollen Wir alle hierdurch ernstlich erinnert haben, dieser Instruction in allen Punkten accurat nachzuleben. . . . Diejenigen aber, die nicht in allen Stücken dieser Instruction nachleben, sondern es auf den alten Schlender wieder kommen lassen wollen, die mögen sich nur im voraus die Rechnung machen, daß Wir ihnen nichts schenken, sondern ihren Ungehorsam und Widerspenstigkeit exemplarisch und auf gut russisch bestrafen werden."

Besonders eindrucksvoll hat Friedrich Wilhelm I. seiner Sorge für das Wohl der Untertanen Ausdruck gegeben[11].

„Von was großer Importanz die Conservation der Untertanen vor jedwede Puissance sei und was es vor gefährliche Suiten nach sich ziehen könne, daß durch Übel eingerichtete Oeconomien und gar zu schwere Lasten die Untertanen enerviret und in solchem Stand, daß sie ihrem Landesherrn die sonst gewöhnlichen praestationes entweder gar nicht mehr oder doch nicht völlig leisten können, gesetzet werden, das is männiglich bekannt. Und hat derowegen das G.-O.-F.-K.- u. D.-D. auf die Conservation Unserer sämtlichen Untertanen mit großem Fleiß und Application treues Absehen zu richten, damit dieselben allerseits in gutem Flor und Wohlstand erhalten und sowohl die Kriegs- als Domänen-praestanda (= Steuern) nicht höher gesetzt werden, als sie es ertragen können".

Mit ähnlichen Worten ermahnt er seinen Nachfolger im gleichen Jahr: „Was die Contribution anlanget, muß mein Successor nicht steigern, sondern es beim Generalhubenschoß lassen[12]".

In der Instruktion für die Kreisräte im Königreich Preußen vom 27. März 1722 heißt es[13]:

„Vor allem aber müssen Kreisräthe äußerstem Vermögen nach dahin sehen, daß von dem marschierenden Corps die Einsassen des platten Landes und die königliche bäuerliche Untertanen nicht zur Ungebühr beschweret, viel weniger denen selben einiger Schade oder Verdruß zugefügt werde[14].

„Es sollen aber die Bequartierungen dergestalt reguliert werden, daß alles mit gleichen Schultern getragen und keiner vor dem

---

10 Förster II, S. 253; vgl. auch Altmann I.

11 Vgl. Altmann I, S. 260, Art. 7, § 1.

12 Vgl. sein Politisches Testament aus dem Jahre 1722 bei Küntzel, I; ebenfalls bei Pantenius, S. 86.

13 Pantenius, S. 38; A. B. III, Nr. 260.

anderen prägraviret, sondern aller deshalb eingeschlichener Mißbrauch abgestellet werden",

heißt es in der Instruktion für das Generaldirektorium vom 20. 12. 1722[15].

Der König selbst ging in jeder Beziehung voran. In der Instruktion für das Generaldirektorium vom 20. 12. 1722 heißt es schon:

„Es soll niemand in Unserem Königreich accisefrei sein; Wir Selbst nebst Unserem Königlichen Hause wollen die Accise bezahlen. Alle Wagen, selbst die Unsrigen nicht ausgenommen, bis auf den geringsten Bauernwagen, sollen genau visitiert und die Lasten mit gleichen Schultern getragen werden[16].

Die grundlegenden, ganze Verwaltungsgebiete regelnden Instruktionen bleiben im wesentlichen inhaltlich gleich. Sie werden teilweise erneuert und sehr viel breiter gehalten. Die Tätigkeit eines jeden Beamten wird ganz genau geregelt, jedes Abweichen von diesen Regelungen wird mit einem Teil des monatlichen Einkommens, u. U. mit Kassation bestraft[17].

b) Der König gibt keine Ruhe. Werden ihm Mißstände, Unregelmäßigkeiten und ähnliches bekannt, so greift er impulsiv ein. Immer wieder tauchen Edikte, Verordnungen und andere Erlasse auf, welche sich sehr scharf gegen Mißbräuche wenden, die sich eingeschlichen haben oder die noch nicht beseitigt sind. Immer wieder drängt er darauf, daß den Untertanen eine anständige Behandlung zuteil, daß von ihnen nichts erpreßt werde, daß sie schnell abgefertigt, daß ihnen keine Schikanen gemacht werden.

Wie klar der König die Mißbräuche erkannt hat und wie energisch er gegen sie vorgeht, zeigt die „Notification wegen abzustellender Acciseplackereien, von denen Thorschreibern und derselben Frauen" vom 22. 11. 1728[18]. Dort heißt es:

„Demnach verschiedentlich angemerket, auch noch kürzlich geklaget worden, daß die Thorschreiber, deren Frauen, Kinder, auch wohl gar Gesinde, sich anmaßen, von denen mit allerhand Victualien, sonderlich Fische, Käse, Obst und Hülsenfrüchte einkommende Leute, etwas von dem, so sie einbringen, zu fordern, anzunehmen, oder als ein altes Rezept sich abgeben zu lassen, auch wohl gar zum Schein etwas Geld davor geben, da sie dann dreimal mehr Ware davor nehmen, ein solches alles aber nicht nur bereits durch verschiedentliche Verbote und Verordnungen abgeschafft und als Zufuhre verhindernde und Leute abhaltende Acciseplackereien ernstlich verboten worden . . .[19]".

Daher werden auch die in die Stadt kommenden Untertanen ermahnt, den genannten Personen nichts zu geben oder zu schenken. Würden die

---

[14] Pantenius, a. a. O.; A. B. III, S. 490.

[15] Altmann I, Art. 5, § 5, S. 258/59.

[16] Förster II, S. 193; A. B. III, Nr. 280, Art. 10, § 7. Vgl. auch Altmann I, S. 260.

[17] Vgl. Myl. IV. Teil, 3. Abt., II. Kap., Nr. 52: „Instruction vor die Thorschreiber v. 31. 1. 1714". Nr. 53: „Instruction vor die Visitatores in den Landstädten", v. 20. 4. 1714. Nr. 79: „Reglement und Verfassung des ganzen Accisewesens" v. 24. 11. 1733.

[18] Myl. IV. Teil, 3. Abt., II. Kap., Nr. 75.

[19] Myl., a. a. O.

Torschreiber sie dann nicht prompt abfertigen, ihnen etwa Schikanen machen, so sollte das sofort der königlichen Akzisekammer angezeigt werden[20].

Mit der sauberen Gestaltung des Steuerwesens befaßt sich teilweise die Instruktion für die Landräte im Herzogtum Magdeburg vom 29. 7. 1716[21]. Die Landräte haben nämlich auch darauf zu achten, daß das Einziehen der Steuern auf dem platten Lande richtig zugeht und alle bisherige Verwirrung unterbleibt. Den Untertanen soll nicht ein Mehr erpresset, sondern alles soll richtig eingefordert werden. Außerdem soll die für die Untertanen außerordentlich schädliche Exekution soweit wie möglich verhütet werden[22].

> „Der Landrat soll auch dahin sehen" — heißt es im 6. Punkt — „daß die durch Wasserschaden . . ., item Mißwachs und Viehsterben verunglückte, ingleichen auch die ganz Armen, solange die Remission oder gebilligte Freiheit von Steuren dauret, mit der Execution verschont bleiben[23].

Auch auf dem Gebiet des Vorspannwesens sucht der König die erkannten Mißbräuche und Unordnungen abzustellen. In dem „Patent wegen Abstellung der bei denen Paßfuhren bisher vorgegangenen Mißbräuche" vom 15. 10. 1722[24] führt er aus, daß durch die auf diesem Gebiet herrschenden Mißbräuche und Unordnungen den Untertanen an ihrem Vorspann nicht nur ein großer Schade entstanden sei, sondern, daß diese teilweise auch selbst sehr hart behandelt worden seien. Er trifft dann in der Verordnung die Bestimmungen, welche die Mißbräuche abstellen sollen. So soll es beispielsweise jedem verboten sein, die Vorspannpferde zu hart anzutreiben, die Untertanen mit Schlägen dazu anzuhalten oder sie gar durch Schmähworte übel zu traktieren. Sie sollen auch nicht zu lange von ihrer Haus- und Feldarbeit abgehalten werden[25].

Fragen wir uns, ob es sich hier schon um einen Rechtsstaat handelt, so müssen wir diese Frage verneinen. Die Instruktionen sind noch keine Rechtsnormen[26]. Die Untertanen konnten sich nicht auf sie berufen. Mit Einverständnis des Landesherrn konnte der Beamte von ihnen abweichen. Man kann die Instruktionen daher nur als Verwaltungsnormen ansehen.

Dieses überall wiederkehrende Bestreben, die Untertanen gleich zu behandeln, bereitet einen rechtssicheren Zustand vor. Der König will nicht, daß seine Verordnungen ungleich gehandhabt werden. Ungleichheit vor dem Gesetz, ohne besondere Begründung, würde auch Erbitterung erwecken, die wiederum dem Bestand der staatlichen Einrichtungen gefährlich werden kann. Da aber die vom König veranlaßte Ordnung des Zusammenlebens nicht in allen Stücken tatsächlich durchgeführt war, so

---

20 Myl. a. a. O.

21 A. B. II, Nr. 204, S. 415.

22 A. B. II, a. a. O.

23 A. B. II, a. a. O., S. 416.

24 Myl. IV. Teil, 1. Abt., IV. Kap., Nr. 12.

25 Myl. a. a. O., Ziff. 2, 4; vgl. auch das Patent vom 18. 8. 1736, Myl., IV. Teil. 1. Abt., IV. Kap., Nr. 17 und die Kabinetts-Order an das Gen.-Dir. vom 11. 8. 1736. A. B. V, 1, Nr. 72.

26 Vgl. O. Mayer, S. 44 und v. Köhler, S. 40. Kelsen sieht in ihnen allerdings Rechtsnormen, vgl. Arch. öff. R., Bd. 31, S. 68 ff. Das ist von Kelsens Standpunkt aus betrachtet richtig, da er den Staat als ein System gleichgearteter Normen ansieht.

kann man von Rechtssicherheit selbst noch nicht sprechen[27]. Die Entwicklung steuert aber schon auf einen solchen Zustand zu. Das Werk Friedrich Wilhelms I. ist die stärkste Vorbereitung zu einem Rechtsstaat und mußte sich notwendig zu einem solchen entwickeln[28].

c) Mit allen Maßnahmen verfolgte der König einmal das Ziel, die Untertanen vor jedem Übergriff durch die Beamten zu schützen, ihre Aussaugung durch „Plackereien, Sudeleien und Sportulieren" zu verhüten, zum andern wollte er damit seine Beamten zu Gerechtigkeit, Sauberkeit, Pflichttreue usw. erziehen.

Ein außerordentlich wirksames Mittel, diese Mißstände zu beseitigen, war auch die stete Kontrolle. So war die zweimalige jährliche Anwesenheit der Steuerräte in ihren Städten[29], die vorher angekündigt werden mußte, damit sich jedermann mit seinen Beschwerden bei ihnen melden konnte, zu einer gefürchteten Untersuchungszeit für die ganze städtische Verwaltung geworden[30].

Auch oft eingesetzte Untersuchungskommissionen dienten der Kontrolle und der Abstellung von Mißständen. Als z. B. der König im Jahre 1734 durch mancherlei Unterlagen von den Unordnungen, Mißbräuchen und Plackereien der Untertanen durch das Sportelwesen der Mindischen Kammer Kenntnis erlangte, schickte er den Geheimen Finanzrat Culemann nach dort. Dieser sollte alle vorkommenden Punkte, die auf Unordnung, Mißbräuche und Plackereien abzielten, gründlich und auf das genaueste untersuchen[31].

Die großen Zentralbehörden hatten sich ebenfalls einer strengen Kontrolle ihres gesamten Arbeitsgebietes zu befleißigen. So weist Friedrich Wilhelm I. in einer Kabinettsorder vom 28. 8. 1738[32] das General-Direktorium eindringlich darauf hin, sich fleißig nach Inhalt der Instruktion vom 22. 12. 1722

> „auf geheime Korrespondenz mit den gesamten Provinzen zu legen und alles zu erfahren versuchen, wie die Kammern- Land- und Steuerräte, Beamte und Magisträte ihr Devoir tun, ob sie die Untertanen drücken, was für Fudeleien sie machen und was sonsten passiert".

Nach gleichen Gesichtspunkten sollte durch das Gen.-Direktorium die Tätigkeit der Kammer und der Generalpächter kontrolliert werden[33].

Die letzte und höchste Kontrolle lag beim König selbst. Entdeckte er Mißstände, so räumte er rücksichtslos damit auf. Oftmals griff er zum Stock und verprügelte die nachlässigen Beamten. So klopfte er einmal auf einem Morgenspaziergang einen Postmeister heraus, der noch schlief, obwohl die Reisenden schon vor der Tür standen[34].

---

27 Rümelin, S. 3; vgl. auch Stammler, „Recht und Wirtschaft", 3. Aufl., S. 526.
28 Herrfahrdt, „Streit um die Verwaltungsgerichtsbarkeit", S. 612, gibt die Bezeichnung „Vorstufe des Rechtsstaates".
29 A. B. II, Nr. 63, S. 201.
30 Schmoller, Ztschr. f. preuß. Gesch., S. 550.
31 A. B. V 1, Nr. 398 u. A. B. I, Nr. 220, S. 653.
32 A. B. V 2, Nr. 321, S. 543.
33 A. B. V 2, a. a. O.
34 Pantenius, S. 22. Bemerkenswert ist dabei, daß der König sich den Passagieren gegenüber wegen der Faulheit des Postmeisters entschuldigte.

d) Wenn die allgemeine grundsätzliche Einstellung des Königs aus den Instruktionen und Reglements hervorgeht, so entschied er doch auch auf einzelne Fragen, die an ihn herangetragen wurden, im gleichen Sinne.

Als die Mindische Kammer, die die Untertanen auch noch zu Diensten auf adligen Gütern gebraucht hatte, statt allein auf königlichen, sich darauf berief, daß die Untertanen diese Dienste schon acht Jahre lang freiwillig geleistet hätten, antwortete der König durch einen Erlaß vom 22. 11. 1730[35]:

> „Wir declarieren solchem nach Euch hiermit nochmals, daß wir absolute nicht haben wollen, daß Unsere Untertanen, unter was für Prätext es sein möge, auf anderen als zu denen Domänen gehörigen Äckern die Dienste verrichten sollen, und wenn ja selbige dazu nicht ohne merkliche Beschwerde oder sonst nicht füglich gebrauchet werden können, so sollen sie das im Anschlage und Etat angesetzte Dienstgeld erlegen".

Derselbe Geist spricht aus einem Erlaß an alle Kammern vom 13. 5. 1733[36]. Darin wird verboten, die Designationen für die Vorspanne später als sechs Wochen nach verabfolgtem Vorspann einzuschicken, da durch eine derartige Saumseligkeit, wie sie bisher bestanden habe, die armen Untertanen am meisten leiden müßten[37].

Ein Beispiel für seine Anschauung ist auch das Edikt über die Erbschaft der Ansiedlungsbauern vom 3. 8. 1722[38]:

> „Nachdem Ich in Erfahrung bekommen, daß in dem Königreich Preußen und insonderheit in Litauen bishero mit denen Untertanen ihren Verlassenschaften sehr unbillig verfahren worden, und die Amtshauptleute, Beamte und andere befehligt haben, sich deren Erbschaft angemaßet und damit nach Gefallen gehandelt, die rechtmäßigen Erben hingegen wenig oder nichts erhalten, Ich aber gefunden, daß solches weder gegen Gott zu verantworten noch sonst denen weltlichen Rechten und der Billigkeit gemäß, so bin Ich bewogen worden, hierunter eine Veränderung zu treffen . . .[39]".

3. Publikation der Verordnungen

Eine Publikation war früher nur vereinzelt angeordnet worden und noch weniger erfolgt[40]. Erst unter Friedrich Wilhelm I. wird sie für die königlichen Verordnungen oder die anderen königlichen Erlasse all-

---

35 A. B. V 1,Nr. 83.
36 A. B. V 1, Nr. 320.
37 A. B. V 1, a. a. O.
38 Pantenius, S. 76.
39 Im gleichen Sinne ist auch folgende Episode zu werten, vgl. A. B. V 2, S. 387: Der Steuerrat Lütckens war versetzt worden. Er bat für den Umzug um 10 Pferde Vorspann. An den Rand des Gesuches setzte der König am 2. 10. 1738: „Ist transportiret worden, (versetzt worden) weil er ein Minus ist und da sollen meine armen Bauren ein Minus fahren? abgeschlagen".
40 Vgl. A. B. I, S. 190 und den Erlaß an die Mörsischen Beamten vom 17. 2. 1713, A. B. I, Nr. 89.

gemein[41]. Schon in dem Erlaß wegen der Publikation und Registrierung der Edikte vom 17. 8. 1715 wendet sich der König gegen eine Nachlässigkeit bei der Publikation der Edikte[42]:

> „Auch haben Wir wahrgenommen, daß mit der Publizierung unserer Edikte eine Zeit her es nicht allemal gar zu accurat zugegangen, am wenigsten aber darüber gehalten . . ."

In demselben Erlaß ordnet der König an, daß in allen Kollegien eigene Bücher gehalten werden sollen, in denen sämtliche Edikte, der Tag ihres Einlaufens und ihrer Veröffentlichung verzeichnet werden sollen[43].

Neben der gewöhnlichen Publikation waren die Edikte und die anderen zu publizierenden Sachen vor Beginn des Gottesdienstes, wenn die Gemeinde vollständig versammelt war, vor der Kanzel oder sonst an einem bequemen Ort in der Kirche vom Küster oder Schulmeister zu verlesen[44].

In manchen Fällen wurden noch besondere Bestimmungen getroffen, um die Eedikte und Instruktionen den Untertanen bekannt zu machen. So heißt es am Schluß der „Notification wegen abzustellender Acciseplackereien[45]:

> „Damit dieses alles zu jedermanns Wissenschaft gebracht werde, ist es an alle Thorschreiberhäuser anzuschlagen, denen Thorschreibern aber anbefohlen worden, darauf zu sehen, daß es nicht abgerissen oder versehrt werde".

Auf dem Gebiet des Postwesens wurden wichtige Edikte an die Posthäuser oder Stadttore geschlagen[46]. In einem „Patent wegen Abstellung der bei denen Paßfuhren bisher vorgegangenen Mißbräuche" vom 15. 10. 1722 heißt es[47]:

> „. . . und damit dieses Patent zu aller Reisenden Notiz kommen möge, ist solches in allen Amtshäusern anzuschlagen und müssen die Reisenden expressé darauf verwiesen werden".

Diese allgemeine Anordnung der Publikation war von erheblicher Bedeutung. Man muß sich nämlich vor Augen halten, daß sich für die Verwaltungsbehörden mit der Zeit durch die Verordnungen des Monarchen ein neues System vom Grundsätzen herausbildete. Dieses neue Verwaltungsrecht war größtenteils nur den Verwaltungsbehörden selbst bekannt und geläufig. Es steckte zum großen Teil in den geheimgehaltenen Instruktionen für die Verwaltungsbehörden, die nicht einmal immer den

---

41 Es kamen aber doch aurch Ausnahmen vor. Die Instruktion für das Generaldirektorium, die eine grundlegende Neuordnung der Verwaltung bewirkte, wurde nicht publiziert; der König verfügte ausdrücklich, daß sie geheim zu halten sei.

42 Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 143.

A. B. II, Nr. 116, S. 267/68, Myl. II, a. a. O.

44 A. B. II, Nr. 151, S. 314. Vgl. dazu auch die „„Verbesserte Verordnung, wie es hinkünftig mit der Publikation der königlichen Edikte, damit sie zu jedermanns Wissenschaft gelangen, gehalten werden soll", v. 24. 8. 1717. Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 160.

45 Myl. IV. Teil, 3. Abt., II. Kap., Nr. 75.

46 Vgl. das Edikt „den Mißbrauch der Extraposten und verdungenen Paßfuhren betreffend" vom 1. 2. 1720. — Myl. IV. Teil, 1. Abt., III. Kap., Nr. 130. Vgl. auch Nr. 160.

47 Myl. IV. Teil, 1. Abt., IV. Kap., Nr. 12.

Gerichten bekannt waren. Solange das neue Verwaltungsrecht aber nicht veröffentlicht wurde, wußten die Untertanen nicht, was Rechtens war und wie daher ihr Verhalten bei der Obrigkeit bewertet wurde. Erst mit der Befolgung der Instruktionen und der Verordnungen wurden diese den Untertanen bekannt; jetzt erst konnten diese voraussehen, wie ihr Verhalten von den Behörden und der Obrigkeit beurteilt wurde.

Mit der Publikation war die Kenntnis des Verwaltungsrechtes bei den Untertanen bereits früher verbunden. So bewirkte die Publikation eine Voraussehbarkeit der Rechtsfolgen auf Seiten der Untertanen. Voraussehbarkeit des eigenen Handelns wiederum ist erste Voraussetzung für das Bestehen eines rechtssicheren Zustandes[48].

.4 Rechtssicherer Zustand durch Ordnung der Verwaltung

a) Das alte gemeine Recht der Justizbehörden und das neue monarchische Verwaltungsrecht traten von Beginn an in heftigen Streit miteinander. Das alles umfassende und durchdringende neue Recht war bestrebt, seinen Aufgabenkreis zu erweitern. Aufgabe einer Reform war es nun, beide Rechtssysteme auszugleichen und in Harmonie zueinander zu bringen. Diese praktische Problemstellung findet ihren Ausdruck in den Ressortkämpfen der Justiz- und Verwaltungsbehörden um die Grenzen ihrer Jurisdiktionsgewalt. Diese Kämpfe haben nach 1713 zu dem Versuch geführt, eine feste gegenseitige Abgrenzung der Jurisdiktionsbefugnisse zwischen den beiden Kategorien von Behörden teilweise durch allgemeine Grundsätze, teilweise durch kasuistische Bestimmungen aufzustellen[49 50]. Diese anfänglichen Versuche befriedigten in keiner Weise. Es war noch kein durchgreifendes Prinzip aufgestellt. Nur für eine Reihe besonders häufig auftauchender Zweifelsfälle waren Einzelbestimmungen getroffen worden. Die Folge war, daß die Unklarheiten nicht aufhörten und die Streitigkeiten nicht beseitigt wurden. Die Verwaltungsbehörden waren zu geneigt, noch mehr Sachen zu sich herüberzuziehen[51]. Das taten sie besonders, weil sie sich in aller Regel darauf verlassen konnten, beim König selbst einen Rückhalt zu finden[52].

Für einen Teil des Landes wurde dieser Zustand wenigstens durch das Reglement für die Neumark vom 10. 12. 1725 beseitigt[53]. Hierdurch wurden klare Grenzen für die Zuständigkeit und damit ein fester Rechts-

---

48 Herfahrdt, „Lücken im Recht", S. 26; Rümelin, S. 10, S. 14/15.

49 „Die allgemeine Ordnung, die Verbesserung des Justizwesens betreffend" aus dem Jahre 1713; A. B. I, Nr. 170. „Die Constitution, wie es mit der Expedierung der Justizsachen bei dero General- und denen Provinzialkommissariaten zu halten sei; Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 139.

50 Hintze (Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat, S. 395) weist darauf hin, daß sie im gewissen Sinne als Versuch zur Teilung der Gewalten betrachten kann. Allerdings auch nur in einem eingeschränkten und uneigentlichen Sinn, weil ja in einer absoluten Monarchie die gesamte Staatsgewalt in der Person d. Mon. zusammengefaßt war.

51 A. B. I, S. 516.

52 Koser II, S. 53.

53 Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 231.

zustand geschaffen[54]. Allerdings war nun nicht nur das, was wir heute zum Verwaltungsrecht rechnen, sondern ein erheblicher Teil von dem, was wir heute zum Zivil- und Strafrecht zählen, den ordentlichen Gerichten entzogen und zu Verwaltungssachen gestempelt. Es war bestimmt kein wünschenswerter Zustand. Schon unter Friedrich dem Großen führte er zu der Notwendigkeit, innerhalb der Kammer besondere Justizkollegien, die aus lauter Juristen bestanden, zu bilden (vgl. später). „Aber immerhin war es ein Rechtszustand, der unter Friedrich Wilhelm I. die Präzision und die Leistungsfähigkeit der Staatsmaschine unendlich erhöhte und die Garantien gerechter Rechtsprechung nicht verminderte[55].

Eingriffe der Militärbehörden in die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden und Gerichte suchte der König konsequent zu hindern. Schon in einer Generalorder vom 23. 4. 1719[56] erklärte er den Offizieren sein Allerhöchstes Mißfallen darüber, daß sie sich oftmals in die Polizei- und Städteangelegenheiten einmischten,

> „so ihnen doch gar nichts angehen, wodurch die Gemüter niedergeschlagen, auch Handel und Wandel zerüttet werden[57].

Es wird ihnen auch strengstens untersagt, Bürgermeistern und Ratsherren mit übler Behandlung zu drohen, oder sie gar zu schlagen[58].

b) Außerordentlich bedeutungsvoll ist eine Anordnung, die Friedrich Wilhelm I. in der oben erwähnten Instruktion für das Gen.-Direktorium erließ[59].

Damit die Gegensätzlichkeit der verschiedenartigen Edikte aufhörte, sollten die seit 1713 erlassenen Edikte genau untersucht und geprüft werden, ob in ihnen etwas Gegensätzliches enthalten sei oder ob sich in ihnen etwas fände, was zu der neuen Verfassung (das war die grundlegende Instruktion für das Gen.-Dir.) in Widerspruch stand. Diese sollten, ebenso wie die Edikte, die dem königlichen Interesse und „der Untertanen Conservation und Wohlfahrt" zuwiderliefen, herausgeworfen und gänzlich abgetan werden[60]. Neue Verordnungen, Edikte und Reglements über alle zu den Departements des Generaldirektoriums gehörenden Sachen dagegen sollten gesammelt, außerdem noch in jedem Fall zur Publikation gebracht werden.

Diese Anordnung hat erhebliche Bedeutung. Von nun an soll die Gegensätzlichkeit der verschiedenen Edikte beseitigt werden. Tritt das aber ein, so entsteht eine Rechtsordnung, die klar, übersichtlich und leicht verständlich zutage tritt.

Damit ist die erste Voraussetzung einer jeden Rechtssicherheit verwirklicht. Denn diese verlangt zuerst einmal Bestimmtheit und Erkennbarkeit der gerade geltenden Rechtssätze; m. a. W. eine Voraussehbarkeit

---

54 Gegen einzelne Übergriffe wendet sich Friedrich Wilhelm immer wieder mit aller Entschiedenheit; vgl. Myl. a. a. O., S. 223, 229.

55 Schmoller, a. a. O., S. 544.

56 Myl. III. Teil, 1. Abt., Nr. 155.

57 Myl. a. a. O.

58 Vgl.. auch Myl., a. a. O., Sp. 455.

59 Altmann I, S. 271.

60 Altmann, a. a. O.; vgl. auch den Erlaß an alle Collegien v. 7. 7. 1734, worin die Sammlung und Ordnung der Edikte angeordnet wird, damit die Unwissenheit beseitigt werde. A. B. V 1, Nr. 415.

der Rechtsfolgen[61]. Ohne sie ist ein rechtssicherer Zustand gar nicht möglich, denn man muß immer bedenken, daß der einzelne Untertan, der sein Leben und sein Gewerbe dem Recht entsprechend einrichten will, vor allem wissen muß, was erlaubt und was verboten ist[62]. Er muß die Schranken kennen, in denen sich der rechtsgeschäftliche Verkehr abspielen kann. Wenn er sich auf den unmittelbaren Sinn des Gesetzes verlassen hat, so darf sein Vertrauen nach Möglichkeit nicht enttäuscht werden[63].

II. Entwicklung im Justizwesen

1. Einleitung

Friedrich Wilhelm I. ist hauptsächlich bekannt als Schöpfer des preußischen Beamtentums und der preußischen Verwaltung. Sein Interesse galt aber auch in gleicher Weise der Verbesserung der Justiz[64].

2. Die ersten Ansätze einer Reform

Schon eine Woche nach seiner Thronbesteigung richtet der König folgenden Erlaß an seinen Justizminister Bartholdi[65]:

> „Unter den vornehmsten Verrichtungen, worauf Wir bei dem Antritt Unserer Könglichen Regierung Unser ersten Absehen richten, ist dieses, wie die Justiz unter solcher Unserer Regierung in allen Unseren Landen schleunig, unparteiisch, mit reinen Händen, auch ohne alle ungebührliche Passiones und Nebenabsichten jedermann, Armen und Reichen, Hohen und Niedrigen, gleich administrieret werden mögen[66]".

Der Vorschlag der unter Bartholdis Vorsitz eingerichteten Kommission stellte den König aber in keiner Weise zufrieden:

> „Ich habe nichts dabei zu erinnern", schreibt er als Antwort am 30. März 1713[67], „ich verstehe nicht Civil-Jura, aber wohl Landrecht. Ein Monat ist schon verflossen, nun sind noch elf Monat, so muß das Landrecht fertig sein fürs ganze Land, oder Herr Bartholdi und Herr Sturm (Mitglied der Kommission) und Ich werden uns sehr plump erzürnen, da dann kein bitten helfen wird. Ich warne, es ist noch Zeit! Alle Profite der Prozesse ist besser jetztunder fahren zu lassen, als Schippekarren (Gefängnis). Ich muß leider so strak sprechen,

---

61 Rümelin, S. 9; Herrfahrdt, „Lücken im Recht", S. 23.

62 Rümelin, a. a. O.

63 Herrfahrdt, a. a. O.; vgl. hierzu auch Herrfahrdt, „Revolution und Rechtswissenschaft", S. 19 ff.

64 Stölzel, Brandenburg-Preußens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung, II. Bd., S. 40. A. A.: Treitschke, Bd. I, S. 77, der Friedrich Wilhelm I. nur als Schöpfer der Verwaltung im preußischen Staat anerknnen will.

65 A. B. I, S. 520; Stölzel II, a. a.O.

66 Vgl. auch die Bestimmung des Königs, daß man bedacht sein solle, das Prozeßverfahren in Dänemark zu studieren, damit dieses in Preußen eingeführt werde. A. B. I, a. a. O.

67 Pantenius S. 58.

weil die schlimme Justiz gen Himmel schreit und, wenn Ich's nicht selbst remediere, selber die Verantwortung auf mir lade[68]".

Die ersten Anläufe einer Reform brachten nicht den gewünschten Erfolg. Zu Beginn des Jahres 1721 beschleunigte Friedrich Wilhelm die Reformen erneut. Im März dieses Jahres wird Cocceji, unter Entbindung von seinen übrigen Ämtern, beauftragt, das „Landrecht unverzüglich vor die Hand zu nehmen[69]". Seine Weisung ging dahin, alles, was er zur Beförderung der Justiz und Beschleunigung der Prozesse für nötig halte, bis zum 1. Oktober desselben Jahres einzuführen, „weil", wie der König ausführte, „er das richtige Werk, wovon des ganzen Landes Wohl und Wehe abhängt, je eher je lieber zu seiner Consistance gebracht wissen wolle[70]".

Zu einer regelrechten Reform kam es aber nicht. Die einzelnen Neuerungen blieben nur Stückwerk. Friedrich Wilhelm I. konnte die Justizbeamten wohl zur Pflichtauffassung[71] und zur gleichmäßigen Behandlung der Rechtsuchenden erziehen, die Hauptmängel, wie z. B. Langwierigkeit der Prozesse und das hohe Sportelwesen blieben aber bestehen.

3. Schaffung einer unabhängigen Justiz

a) Gegen Eingriffe in die Justiz wendet sich der König schon am 25. 4. 1715 in der „Constitution, wie es mit der Expedierung der Justizsachen bei Dero General- und denen Provinzialkommissarien zu halten[72]".

Die Steuerkommissare z. B. sollen wohl in ihrem Bezirk Mängel der Rechtspflege aufdecken und der Kammer melden, sich aber im übrigen in keine Justizsachen oder Privatstreitigkeiten mischen, oder sich in diesen Sachen eine Entscheidung anmaßen. Auch dürfen sie von den ordentlichen Gerichten keine Sachen „abziehen[73]".

Besonders gegen Eingriffe der Militärbehörden wandte sich der König mit scharfen Worten. Als das Berliner Stadtgericht, das dem Kommandanten unterstand, den Bürgermeister einmal auf die Wechselklage eines Juden arretieren ließ, gab der König seiner ganzen Entrüstung Ausdruck[74]. Er verlangte prompte, gerechte Justiz, damit das mißbräuchliche Suchen von Militärarresten in Zivilsachen aufhörte. Für den Fall,

---

68 Über die Mißstände in der Justiz sprechen die vielen Klagen kurz nach dem Regierungsantritt des Königs eine eindrucksvolle Sprache:
a) Die Desiderien der Halberstädtischen Stände vom 24. 5. 1713 — A. B. I Nr. 146.
b) Die Schilderung der Zustände beim Kammergericht um das Jahr 1713 — Förster II S. 262.
c) Die Denkschrift des Grafen von Waldburg vom 20. 10. 1714 — A. B. II Nr. 32.
d) Verschiedene Klagen aus Preußen; vgl. Myl. II. Teil, 1. Abt., Sp. 581.
e) Vgl. aber auch den Aufsatz von Klemm in DJ. 38 S. 832. DJ. = Deutsche Justiz.

69 Droysen, Bd. IV, 2, S. 314.

70 Droysen, a. a. O.

71 Mit eiserner Strenge suchte der König die Einhaltung seiner Verordnungen, Reskripte und Erlasse durchzusetzen. Vgl. Myl. II. Teil, 1. Abt., Nr. 154, Teil 27. Ebenfalls die „Constutition wegen Abkürzung der Prozesse in der Kurmark" vom 3. 9. 1718, A. B. III Nr. 65 S. 91.

72 Myl. II. Teil, 1.Abt. Nr. 139.

73 Myl. II, a. a. O. Vergl. auch den „Erlaß an die Mindische Regierung" vom 16. 6. 1736 — A. B. V, 2 Nr. 61.

74 vgl. das Reskript an den Kommandanten von Berlin vom 19. 9. 1721 — Myl. III. Teil, 1. Abt. Nr. 177.

daß derartige, durch Vorspiegelung falscher Gründe bei den Militärbehörden durchgesetzte Arreste wieder vorkämen, sollten die härtesten Strafen verhängt werden:

„Man solle überhaupt nicht so viel arrestieren; der Arrestierte werde leicht um Ehre, Vermögen und Credit gebracht. Jedenfalls solle man es den ordentlichen Gerichten überlassen[75]".

b) Der König selbst hatte in Art. 22 der „Allgemeinen Ordnung die Verbesserung des Justizwesens betreffend[76]" feierlich versprochen, den Lauf des Rechts nicht mehr durch Immediat- und Dizisivreskripte zu stören. Die Mitglieder des Kammergerichts klagen aber wiederholt darüber, daß sie bei ihrem schon sowieso nicht leichten Amte außerordentlich beunruhigt würden, wenn sie immer wieder wahrnehmen müßten, daß manche Parteien sie mit Spezialreskripten in ihren Prozesses zu „fatigiren" suchten[77].

„Es kann uns doch anders nicht als entsetzlich sein, wann wir auf der einen Seite die so ernste Comminations vor uns sehen, auf der anderen aber Ew. Königl. Maj. heilige Befehle in öffentlichen Gerichten übertreten oder Dero hohe Hand als nicht geltend ansehen sollen[78]", jammern die Mitglieder.

In einem Erlaß an das Kammergericht vom 26. 2. 1714[79] verspricht der König erneut, sich auf einseitige Vorstellungen nicht mehr einzumischen:

„Schließlich wollen Wir Euch hinfüro extra acta auf einseitige Vorstellungen der Supplicanten in Prozeßsachen mit Verordnungen verschonen, es wäre dann, daß über Protrahirung und Denegirung der Justiz geklaget und solches hinlänglich bescheiniget würde[80]".

c) Auch in einzelnen, an ihn herangetragenen Entscheidungen bekennt sich der König zu dem Grundsatz, daß der Lauf von Justizsachen nicht gehemmt werden dürfe.

Am 27. September 1725 berichtet ihm das Ministerium[81], daß der Magistrat von Königsberg in der Neumark wegen einer Mühle Beschwerde führt und um Untersuchung bittet. Der Eigentümer, der Markgraf, stellt dagegen vor, daß die Stadt Königsberg bereits vor 18 Jahren wegen einer gleichen Beschwerde zur Ruhe verwiesen sei.

In einer Randbemerkung schreibt Friedrich Wilhelm I. dazu[82]:

„soll vor das Justiz kollegi rechtlich ausgemachet werden".

4. Gleichheit vor dem Gesetz; keine Bevorzugung des Staates

Bei fiskalischen Prozessen war die Gefahr eines Eingriffes sowie einer ungerechten, unbilligen Entscheidung besonders groß (vgl. S. 16). Daher

---

75 Schmoller, a. a. O. S. 572; vgl. auch Myl. II. Teil, 1. Abt. Nr. 206.
76 A. B. I Nr. 170 S. 528.
77 A. B. I, S. 689.
78 A. B. I, a. .a. O.
79 A. B. I, Nr. 229 S. 691.
80 A. B. I, a. .a. O.
81 Förster I, Urkundenbuch S. 62.
82 Förster I, a. a. O.

verbot auch die Justizordnung vom 21. 6. 1713 jede Entscheidung von Prozessen im fiskalischen Interesse[83]. Die Richter sollten „lediglich die Justiz, als auf welche sie geschworen und beeidigt sein, zum Augenmerk haben, . . . maßen ihnen Unser etwa vorgeschütztes Interesse zu keiner Entschuldigung in diesem oder jenem Leben dienet", heißt es darin[84].

Als ihm ein Kriegsrat einmal riet, er solle den Geheimen Justizrat besser für das königliche Interesse stimmen, wodurch manches Plus zu erzielen sei, schrieb er an den Rand des eingereichten Schriftstückes:

„Narr, Narr, Narr, wenn du nicht eines Obersten Sohn wärest, würde ich dir hundert Prügel geben lassen[85]!"

Bei jeder sich bietenden Gelegenheit zeigte der König das Bestreben, den rechtssicheren Zustand zu verbessern. Als die Hinterpommersche Kammer sich einmal für eine Abschaffung der Verteidigung vor den Gerichten ausgesprochen hatte, erwiderte der König in einem Erlaß[86]: Es sei zu unsicher, es auf die Richter allein ankommen zu lassen. Die Verteidigung sei billig, christlich und daher favorable und es dürfe unter dem Vorwand, daß sie Zeit und Geld koste, nicht Leben und Wohlfahrt eines Menschen gefährdet werden.

5. Offenkundigkeit des Rechts durch Publikation

Hinsichtlich der Publikation der das Justizwesen betreffenden Edikte und der anderen königlichen Verordnungen läßt sich gleiches feststellen wie auf dem Gebiet der Verwaltung.

Die Veröffentlichung geschah im allgemeinen, „damit jedermann sich vor Schaden hüte[87]". Die Erklärung der Allgemeinen Justizordnung vom Jahre 1713 sollte sogar an allen öffentlichen Gerichtsstellen angeschlagen werden, damit sie zu jedermanns Wissenschaft gelangte[88].

---

83 vgl, das Reskript v. 8. 5. 06; Myl. II. Teil, 4. Abt., Nr. 16.
84 A. B. I S. 525 ff.; vgl. auch O. Mayer, S. 48; bes. Anm. 20.
85 Förster II S. 266.
86 A. B. II S. 528.
87 Myl. II. Teil, 1. Abt. Nr. 135.
88 Myl. II, a. a. O.; vgl. auch bei Förster II S. 261 die Bestimmung in der „Allgemeinen Ordnung die Verbesserung des Justizwesens betreffend", daß die Reskripta, Decisiva und auch Edicta, die in das Justizwesen einlaufen, fleißig zusammengesucht und daraus Constitutionen verfaßt und im Lande publiziert werden sollen.

C. Zeitraum von 1740—1748.

I. Entwicklung in der Verwaltung

1. Einleitung; hohe Pflichtauffassung Friedrichs des Großen

Die durch Friedrich Wilhelm I. eingeleitete Entwicklung wird im selben Geiste von dessen Sohn, Friedrich dem Großen, fortgesetzt. Daher unterscheiden sich auch die Edikte, Reskripte, Instruktionen, Reglements usw. nach 1740 dem Inhalt nach nicht wesentlich von denen vor 1740.

Nur in Sprache und Form kann man eine Änderung feststellen[1].

Friedrich II. schwebte dasselbe klare Ziel wor wie seinem Vater. Daher kann man bei ihm dieselbe sittliche Auffassung vom Herrscheramt und seiner Bedeutung feststellen. Er kündigte beispielsweise seine Thronbesteigung den Kammern durch folgendes Reskript an[2]:

> „Unsere größte Sorge wird dahin gerichtet sein, das Wohl des Landes zu befördern und einen jeden Unserer Untertanen vergnügt und glücklich zu machen.
>
> Wir wollen nicht, daß Ihr Euch bestreben sollt, Uns mit Kränkung der Untertanen zu bereichern, sondern vielmehr, daß Ihr sowohl den Vorteil des Landes als Unser besonderes Interesse zu Eurem Augenmerk nehmet, inmaßen Wir zwischen beiden keinen Unterschied setzen."

Ein weiteres charakteristisches Merkmal für die Einstellung des Königs ist ein Gedicht, das er am 12. 6. 1740 an Voltaire schickte[3]:

> „Von nun an dien'
> ich keinem Gott
> als meinem lieben Volk allein.
> Lebt wohl, ihr Verse, ihr Musik,
> und alle Freuden, Voltaire selbst;
> mein höchster Gott ist meine Pflicht."

Auch in späterer Zeit bleibt er diesen Grundsätzen treu. In dem 1777 entstandenen „Essai sur les formes du gouvernement et sur les devoirs

---

1 vgl. z. B. die „Instruktion vor die Steuerräthe und Commissarios locorum in Niederschlesien" v. 1. 9. 1741; A. B. VI, 2 Nr. 120, bes. S. 209, 219.

2 Preuß, I. S. 135.

3 Preuß I S. 146.

des souverains" sieht er sich nur als den ersten Diener des Staates, der verpflichtet ist, mit Rechtschaffenheit, Weisheit und mit völliger Uneigennützigkeit zu handeln, wie, wenn er zu jeder Zeit seinen Mitbürgern zur Rechenschaft über seine Verwaltung verpflichtet sei[4].

2. Rechtssicherer Zustand durch Ordnung der Verwaltung

a) In der Instruktion für die Landräte des Herzogtums Niederschlesien vom 19. 12. 1741[5] klingt die Sorge für die Untertanen, besonders, daß ihnen reines Recht und anständige Behandlung zuteil werde, aus jeder Zeile. Die Landräte sollen besonders danach sehen,

> „daß keine unerlaubten Collecten, Plackereien und andere landesverderbliche Exactiones wider dieselbe weder von den Geistlichen noch von Militär- oder Civilbedienten angeleget und ausgeübet werden, viel weniger müssen sie gestatten, daß die Gerichtsobrigkeiten selbst wider ihre Untertanen dergleichen vornehmen oder derselben Acker, Wiesen und Gemeine Pertinentien, auch andere zur Conservation der Untertanen dienende Nutzungen schmälern[6]".

Sein besonderes Interesse galt der Sorge, daß die Untertanen zu sehr von den Beamten „schikaniert und gehudelt" würden. Um diesen Mißbrauch, der demnach trotz der vielen Bestrebungen früherer Landesherren noch nicht abgestellt war, zu beseitigen, wandte Friedrich die schärfsten Mittel an. So sollte nach einem Erlaß an die Kurmärkische Kammer vom 15. 7. 1749 der Beamte, der einen Untertanen mit Stockschlägen traktierte, sofort ohne Gnade für sechs Jahre auf die Festung geschickt werden.

Und in einem überaus ausführlichen Edikt an das Generaldirektorium vom 7. 8. 1742[7] versichert der König, er werde es nicht zugeben, daß seine Beamten mit den Untertanen

> „auf eine tyrannische Weise verfahren, und mit deren Personen und Vermögen so umspringen, als ob dieselben ganz Leibeigene von den Beamten wären[8]".

b) Bezeichnend für die Einstellung des Königs ist auch folgender Vorfall[9]: Einer namens Schweinicke hatte einmal Beschwerde geführt, weil ihm die Wiesenpacht ungerechtfertigterweise erhöht worden war. Die darauf vom König eingeholte Stellungnahme des Departements genügte diesem nicht. Erbost schrieb er daher zurück[10]:

---

4 Koser III S. 435.
5 A. B. VI Nr. 147.
6 A. B. VI Nr. 147 S. 280.
7 Preuß I, Urkundenbuch, S. 7 ff.
8 Preuß, a. a. O.; vgl. auch die Kabinettsorder an den neumärkischen Kammerpräsidenten vom 15. 9. 1742; A. B. VI, 2 Nr. 257. Ferner die Kabinettsorder an den Obersten v. Bredow usw. v. 10. 10. 1742; A. B. VI, 2 Nr. 263.
9 Borchardt, S. 57.
10 Borchardt, S. 57.

„Der gleichen garstige chicanen So man die leute macht haße ich und werde ich den ersten Camer raht der leute und ihre poßeßions chicaniret in der Care Schicken. Das Soll allen Cameren Communitziret werden".

Sehr bezeichnend ist auch folgendes Schreiben des Königs vom 28. 7. 1774 an den Großkanzler, Freiherrn v. Fürst[11]:

„Ohne den Wert oder den Unwert der in originali angeschlossenen Beschwerden der Grumbeckschen Einwohner Badingschen Amts über ihre Grundherrschaft zu bestimmen, will ich dennoch zu deren nochmaligen Untersuchung und Entscheidung eine neue Commission bestellt wissen. Dafern aber diese dem Urteil der ersten beitritt, so müssen sich gedachte Einwohner dabei schlechterdings beruhigen und dieselben bedeutet werden, daß sie nichts weiter von mir fordern, noch erwarten können".

Zwar greift der König noch einmal in eine abgeschlossene Verwaltungssache ein, indem er eine neue Kommission mit deren Entscheidung beauftragt. Dieser Eingriff stellt sich aber doch nur als Gewährung eines Rechtsmittels dar. Seine Sorge gilt mehr dem Recht der Untertanen als seinen Beamten.

c) Außerordentlich streng achtete der König darauf, daß die Behörden ihre Zuständigkeit nicht überschritten[12].

Als ihm über eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Kurmärkischen Kammer und der Stadt Fürstenwalde berichtet wurde, schrieb er[13]:

„Das Seindt garstige chicanen da Man mihr nihmalen den Vohrtrag Thun Sol die Camer Sol die Stat fürstenwalde zufrieden lassen oder der President wirdt das bad bezahlen".

Als es einige Male vorgekommen war, daß Offiziere des Württembergischen Regiments angesessene Bürger arrestiert und diese vor der Ablieferung an die Zivilgerichte noch übel traktiert hatten, gab Friedrich dem Obersten v. Götze des Regiments am 14. 3. 1745 seine ganze Unzufriedenheit zu verstehen[14].

d) An einer anderen Stelle[15] bestimmt er, daß alle einlaufenden Reskripte, Verordnungen, Edikte und die daraufhin ergangenen Verfügungen nach Materien gesammelt und registriert werden sollen,

„damit man sich in allen Fällen daraus informieren könne[16].

Also eine ähnliche Bestimmung, wie sie Friedrich Wilhelm I. schon am 20. 12. 1722 in der Instruktion für das Generaldirektorium traf[17].

Hier wird schon bewußt dem Wesen der Voraussehbarkeit Rechnung getragen. In der Tätigkeit der Landräte sollte eine gewisse Beständigkeit vorherrschen; der einzelne sollte „ über die gemachten Einrichtungen halten und das angefangene Werk continuieren können[18].

---

11 Hymmen, 4. Sammlg. S. 113.
12 Vgl. das Justiz-Ressortreglement v. 19. 6. 1749 — Altmann I S. 415.
13 Borchardt, a. a. O.
14 A. B. VI, 2 Nr. 531.
15 A. B. VI, 2 S. 286.
16 A. B. VI, 2 a. a. O.
17 Altmann I S. 271.
18 A. B., a.a. O.

II. Entwicklung im Justizwesen

1. Fortführung der Entwicklung im bisherigen Rahmen

a) Auch auf dem Gebiet der Rechtspflege setzt Friedrich der Große die von seinem Vater eingeleitete Entwicklung fort. In den ersten Jahren nach seinem Regierungsantritt gleichen die Anordnungen durchaus denen seines Vorgängers[19].

Am 2. März 1743 schreibt er an den Etatsminister von Cocceji auf eine erneute Vorstellung des Leutnants von Röbel[20]:

> „Weil doch nun einmal die Sache ordentlich abgemacht werden muß, und bey der Justice nach Meiner Einsicht kein favor partium statt haben soll, so befehle Ich Euch, dahin pflichtgemäß zu sehen, daß die so lang gedauerte Streitsache nunmehro ohne ferneres Chicaniren, nach wahrem Rechte und ohne Ansehen der Personen abgemacht werden möge[21] [21]e".

In einem Brief an Cocceji vom 12. 1. 1746[22] erklärt der König, daß er nach nunmehr geschlossenem Frieden zu den Mißbräuchen auf dem Gebiete der Justiz nicht mehr stillschweigen wolle. Alle Justizbehörden sollten nun bei Vermeidung seiner größten Ungnade und unausbleiblichen Bestrafung nur darauf hinarbeiten, daß jedem Untertanen kurze und solide Justiz, ohne großes Sportulieren und Kosten, angediehen werde. Und dabei solle „alles bloß nach Vernunft, Recht, Billigkeit, auch wie es das Beste des Landes und deren Untertanen erfordere, eingerichtet werden[23]".

aa) In dem Bestreben, seinen Untertanen kein Unrecht zuzufügen, ging der König sogar so weit, daß er das Gegenteil früherer Zeiten tat. Er griff in Prozesse ein, um sie niederzuschlagen und zwar nicht, wenn diese von den Untertanen angestrengt worden waren, sondern wenn der Fiskus sie gegen Untertanen angestrengt hatte[24].

So war gegen den Kapitän der Garde von Uckermann durch die Pommersche Kammer ein fiskalischer Prozeß wegen eines zu seinem Gut Roppow gehörigen Buchhölzchen eingeleitet worden, obwohl er und seine Vorfahren dieses Hölzchen schon über 90 Jahre besessen hatten. Uckermann wandte sich an den König. Dieser schrieb am 28. 1. 1747 an das Generaldirektorium, daß er durchaus nicht wolle,

---

19 vgl. dazu den Bericht Münchows an die Breslauer Kammer; A. B. VI, 2.

20 Hymmen, Sammlung 4. S. 112; s. auch Preuß I S. 310.

21 Darin liegt kein Eingreifen des Königs in einen schwebenden Rechtsstreit. Er maßt sich ja keine unmittelbare materielle Entscheidung an, sondern erinnert seine Beamten nur an die Pflichten, die sie bis jetzt nur nachlässig erfüllt haben. A. A.: Stölzel („15 Vorträge") S. 159, der in einem ähnlichen Fall „erhebliche Eingriffe in schwebende Prozesse" annimmt.

21a Ebenso sein Schreiben an den Generalfeldmarschall Graf von Schwerin, Preuß III, Anhang I S. 526 ff.

22 Preuß I S. 312.

23 Preuß, a. a. O.; Spieß, „Münzbelustigungen" I. Teil, S. 5.

24 Hymmen, 3. Sammlung, S. 110.

„daß die Particuliers von den Fiscälen chicaniret, und mit Prozessen fatigiert würden[25].

Er befahl dem Generaldirektorium, der Pommerschen Kammer bekannt zu machen, daß der gegen v. Uckermann angestrengte fiskalische Prozeß gänzlich niedergeschlagen werde.

bb) Wie stark Friedrichs Mißtrauen gegen den gewöhnlichen Rechtsgang noch im Jahre 1748 war, zeigt die besondere Regelung, die er für die Bauernprozesse in Schlesien traf.

Danach sollte in Bauernprozessen nicht nach der Verhandlungsmaxime, wie es bei gwöhnlichen Prozessen üblich war, verfahren werden, wobei die Hinzuziehung von Advokaten in den meisten Fällen unentbehrlich war, sondern das Gericht hatte hier von Amtswegen die Angelegenheit zu untersuchen und die Parteien zu vernehmen. Es sollte bei den Bauernprozessen also die Inquisitionsmaxime angewandt werden; die Hinzuziehung von Advokaten wurde erspart und so vermieden, daß den Bauern das Geld aus der Tasche gezogen und sie durch Prozesse ruiniert wurden[26].

cc) Auch auf dem Gebiet der Kriminalsachen können wir das Bestreben Friedrichs, einen rechtssicheren Zustand zu schaffen, feststellen.

Am 26. Juni 1743 machte ihm Cocceji den Vorschlag[27], die Einsendung der Strafurteile aus Sparsamkeitsgründen und zum Zwecke der Beschleunigung des Verfahrens mehr einzuschränken. Ganz entrüstet wies der König den Antrag zurück:

„Nein, Sie sollen alle Criminalurtheile einschikken, sonst würde dabei allerhand Inkonvenienzen, daß die Leute in den Provinzen nach Gefallen gehudelt würden, entstehen können[28]".

Daraus geht hervor, daß Friedrich der Große die Ausübung des Rechts, die Kriminalurteile zu bestätigen, als eine sehr ernste Pflicht auffaßte. In sich sah er die einheitliche Spitze der ganzen Kriminaljustiz; eine Spitze, die dazu bestimmt und geeignet war, eine ungerechte Behandlung der Untertanen zu verhindern. So kommt es auch, daß die Strafurteile, die ihm zur Unterschrift vorgelegt wurden, von Zeit zu Zeit willkürlich abgeändert, d. h. gemildert oder verschärft wurden[29].

Von diesen Fällen abgesehen, bei denen Friedrich der Große mehr zum Zwecke einer höheren Gerechtigkeit in ein Verfahren eingriff, war er doch immer bestrebt, seinen Untertanen kein Unrecht anzutun. Daher war er auch immer bedacht, daß die Beamten die Untertanen nicht maltraitierten.

Diese Furcht vor einer Bedrückung seiner Untertanen hielt bei Friedrich dem Großen auch noch gegen Schluß seiner Regierungszeit an. So ging am 5. 4. 1778 ein Reskript an das Kammergericht, wodurch verordnet wurde, „daß niemand sich unterfangen solle, während der Abwesenheit Sr. Maj. bei jetzigen Konjunkturen dieselben mit Berichten, Anfragen und Vorstellungen zu behelligen, es wäre dann, daß Sr. Maj.

---

25 Hymmen, a. a. O.

26 A. B. VIII Nr. 52, ebenfalls Hintze, „Preußens Entwicklung . . " S. 404.

27 Bruchstücke über Verbrechen und Strafen von Albr. Heinr. v. Arnim S. 17.

28 v. Arnim, a. a. O.

29 vgl. die Beispiele bei Stölzel, „15 Vorträge", S. 160 ff.; außerdem A. B. VIII S. 352 und Berney, S. 239.

selbst einen Bericht erforderten". Bei einer Todesstrafe sollte die Vollziehung ausgesetzt werden[30].

b) Die jahre- und jahrzehntelange gradlinige Führung der Verwaltung und Justiz hatte dazu geführt, daß die Jurisdiktionskonflikte immer seltener wurden. Sie hörten aber trotzdem nicht ganz auf. Wir können uns hier darauf beschränken, nur einiges anzudeuten: besonders scharf waren die Jurisdiktionskonflikte in der Grafschaft Glatz, wo der General Fouqué an der Spitze der die Grafschaft verwaltenden Kommission stand[31].

Auch an Konflikten mit der Militärjustiz hat es nicht gefehlt. Dies gab den Anlaß dazu, daß der Gerichtsstand der Enrollierten und Beurlaubten, die immer wieder vor die Militärgerichte gezerrt wurden, durch eine neue Regelung genau festgesetzt wurde[32].

---

30 Myl., Novum Corpus, VI. Bd. Nr. 11.

31 vgl. die Kabinettsorder an den Gen. Major Fouqué v. 25. 8. 1750, A. B. IX Nr. 15 S. 59 und den Schriftwechsel des Königs mit Fouqué, Cocceji und anderen, A. B. IX Nr. 47 S. 98.

32 vgl. den Immendatbericht an den Gen. Feldmarschall v. Buddenbrook v. 7. 3. 1752, A. B. IX Nr. 194 S. 307 ff. Vgl. außerdem noch: A. B. IX Nr. 24 S. 69 und A. B. IX Nr. 21 S. 65 ff.

D. Zeitraum von 1748—1800.

I. Einleitung

Bei der durch Friedrich den Großen eingeleiteten Rechtsreform tritt ein charakteristischer Zug hervor. Er zeigt, daß seine Justizreform in engster Verbindung mit dem ganzen System seiner Regierungstaktik stand. Die Reform hängt unverkennbar mit der merkantilistischen Wirtschafts- und Wohlfahrtspolitik zusammen. Eine prompte, unparteiische und nicht zu teure Rechtspflege war die Vorbedingung für ein gesteigertes Wirtschaftsleben, wie es der Merkantilismus erstrebte[1].

Der bisherige Zustand der Rechtspflege, über den fortwährend Klagen beim König einliefen, erschien als ein Haupthindernis der wirtschaftlichen Wohlfahrt. Darum wurde die Justizreform auch in demselben Zeitpunkt in Angriff genommen, wie die Kolonisations- und Industrialisierungspolitik[2].

Bei der Justizreform macht sich ein Umstand besonders nachteilig bemerkbar:

Die Justiz wurde damals noch immer als eine Angelegenheit der Stände in den einzelnen Provinzen angesehen. Daher durfte sie noch unter Friedrich dem Großen den königlichen Kassen nicht mehr kosten als zur Zeit des Großen Kurfürsten, obwohl die Ausgaben für Heer und Verwaltung ganz gewaltig gestiegen waren[3]. Die Coccejische Justizreform konnte nur durchgesetzt werden, weil es dem Großkanzler gelang, von den Ständen der einzelnen Provinzen das Geld aufzubringen, das nötig war, um die Justizkollegien ausreichend zu besolden[4]. Das Fehlen solcher Besoldungen war bisher einer der Hauptmängel der Rechtspflege gewesen[5].

---

1 Unverkennbar ist bei diesen Reformen der kalvinistische Einfluß, der ja schon bei den Reformen des Gr. Kurfürsten hervorgetreten war. Bei Friedr. d. Großen trat, wie wir später sehen werden, zu der kalvinistischen Beeinflussung noch eine solche durch die Aufklärung.

2 Koser II S. 33 ff, St. 154 ff.

3 Hintze, „Preußens Entwicklung . . . " S. 399.

4 Koser II S. 43; Hintze, a. a. O., ders. „Justizreformen", S. 132.

5 Als Preis für die erhöhte Zahlung der Stände stellte Cocceji ihnen in Aussicht, daß nach der Reform der Gerichts- und Prozeßverfassung die Beseitigung der Kammerjustiz und der Ausschluß von Machtsprüchen des Monarchen in der Ziviljustiz erfolgen werde. Vgl. Hintze, „Preußens Entwicklung . . ." a. a. O.

II. Einschränkung der Machtsprüche

1. Coccejis Kampf um eine Beschränkung der Machtansprüche

Vom Jahre 1748 an macht sich im friderizianischen Staat eine Wandlung in den Anschauungen bemerkbar. Es handelt sich dabei einmal um die Frage der königlichen Machtsprüche, d. h. um eine Einschränkung der administrativen Kammerjustiz und der monarchischen Kabinettsjustiz; zum anderen um eine Auseinandersetzung zwischen Justiz und Verwaltung.

Cocceji, der Justizreformator des Königs, ging bei seinen Reformen davon aus, daß der Staat in der Verwirklichung des Rechtsschutzes seinen obersten Zweck zu sehen habe; er vertrat also das naturrechtliche Prinzip[6]. Sein Ziel war in der Hauptsache: Beseitigung der Kammerjustiz.

Nach der Ansicht des Königs dagegen war die Gewährung von Rechtsschutz nur einer der verschiedenen Zwecke des Staates. Er mußte in erster Linie daneben auch die Staatsnotwendigkeiten berücksichtigen, die mit der Wirtschaft und der Politik im Zusammenhang standen. Friedrich wollte auf die Ausübung der Kammerjustiz nicht verzichten. Der von Cocceji eingereichte Reformplan wurde daher abgeändert, insoweit er der königlichen Ansicht widersprach. So ist das Ressortreglement aus dem Jahre 1749 entstanden.

Noch im Jahre 1749 schien es fast, als würde Friedrich freiwillig auf Eingriffe in die Rechtspflege verzichten.

Am 5. 9. 1747 erwiderte Friedrich auf das Gesuch eines schlesischen Adligen, ihn „immediatement" von seiner Frau zu scheiden, „er gebe niemanden so wenig in Justiz als in Matrimonialsachen Machtsprüche[7]". Damit stellte Friedrich noch einmal klar, daß er nicht an Stelle der ordentlichen Gerichte selbst Recht sprechen werde.

Diese Erklärung ist aber nicht von allzu großer Bedeutung. In ihr war stillschweigend der Vorbehalt enthalten, in ein Verfahren einzugreifen. falls es ihm nötig erschien[8]. Das erhellt auch aus dem 1748 von Cocceji veröffentlichten Corpus Juris Fridericianum[9]. In diesem Gesetzbuch zeigt sich überall das Bestreben, dem Monarchen die Möglichkeit zu nehmen, in ein anhängiges Verfahren einzugreifen. Die Parteien durften sich z. B. wegen einer Interpretation des Landesrechtes nicht an den Monarchen wenden. Ein derartiges Gesuch sollte unerledigt an den Richter zurückgesandt, der Advokat, der es unterschrieben hatte, sollte bestraft werden. Hatte sich eine Partei in einer Streitsache aber unmittelbar an den König mit der Bitte um Entscheidung gewandt, so mußte man unterscheiden, ob die darauf erfolgende Antwort vom Geheimen Rat oder direkt aus dem Königlichen Kabinett kam. Kam die Antwort aus dem Geheimen Rat, so waren die Gerichte angewiesen, auf

---

6 Hintze, a. a. O. S. 405.
7 A. B. VIII, S. 374; Springer S. 328.
8 Springer S. 329.
9 Myl. CCC, IV. Teil, 1. Titel, § 15.

keine „Reskripte, welche wider den klaren Buchstaben dieses Landrechtes laufen" oder „auf eine unrechte Vorstellung ergangen sind", reflektieren[10]. Sie sollten vielmehr „schlechterdings nach den Rechten verfahren". Kam die Antwort dagegen aus dem Königlichen Kabinett, so durfte sie vom Gericht nicht unbeachtet gelassen werden. Dieses wurde vielmehr angewiesen, „Vorstellung dagegen zu tun und nähere Order sich auszubitten". Erging dann ein Reskript, so mußte es zur Exekution gebracht werden[11]. Hieraus geht hervor, daß die Kabinettsjustiz trotz der Erklärung des Königs vom 5. 9. 1747 und des Corpus Juris Frid. noch eine zu Recht bestehende Einrichtung war. Die Bestrebungen Coccejis hatten nur veranlaßt, daß ihre Wirkungen durch das Gesetz beschränkt wurden[12].

2. Veränderte Ansicht Friedrichs des Großen

a) Die entscheidende Wandlung in den Anschauungen Friedrichs des Großen trat im Jahre 1752 ein. Sie wird aufgezeigt durch folgenden Vorfall[13]: Der Schwiegersohn des Ministers v. Podewils war in Konkurs geraten. Daraufhin supplicierte er beim König, damit ihm der nötige Lebensunterhalt aus der Konkursmasse gewährt würde. In einem Reskript an Cocceji vom 22. 10. 1752 befahl der König ihm, die Sache „zu examiniren und überall darin denen Landesgesetzen und Rechten gemäß zu verfahren und zu revidiren, allermaßen Ich mich hiervon keineswegs immediate meliren; noch vor einen oder andern Theil besonders portiren werde„ vielmehr will, daß alles denen Rechten und Landesgesetzen gemäß tractiret werden soll, da Ich Mich Selbst solchen in meinen eigenen Sachen unterwerfe".

Der Inhalt dieser Kabinettsorder entspricht ganz den Gedanken, die Friedrich der Große wenige Monate vorher in seinem Politischen Testament niedergelegt hatte[14]. Während er den Untertanen gegenüber noch streng an seinem Recht, in jeden Zivilprozeß einzugreifen, festhielt, gab er in dem Testament seinem Nachfolger Kunde davon, daß er die Unabhängigkeit der Gerichte fernerhin gewahrt wissen wolle: „In den Gerichten müssen die Gesetze sprechen und die Herrscher schweigen[15]. Der Wille des Herrschers sollte an den einmal verkündeten Gesetzen nichts ändern können.

b) Wir können diese Wandlung erklären, wenn wir an folgendes denken[16]:

Vom Jahre 1748 an beschäftigte sich Friedrich eingehend mit seinen Aufgaben als Gesetzgeber. Eine meisterhafte Abhandlung von ihm selbst „Raisons d'établir ou d'abroger des loix" kündigte seine neue sittliche

---

10 Myl. a. a. O. § 15; Koser S. 47.
11 vgl. Koser II, a. a. O.; ebenfalls Myl. CCC, IV. Teil, Titel, §§ 3—9.
12 Springer, S. 330.
13 A. B. IX S. 495; Stölzel „15 Vorträge", S. 164/65.
14 vgl. Küntzel, „Das Politische Testament der Hohenzollern", Bd. II
15 Koser II S. 47. Diese Formulierung geht wohl auf Milton zurück: „Gesetze sollen herrschen, nicht Menschen". (Milton, Defensio pro populo anglicano, 1651).
16 vgl. dazu auch Stölzel, „15 Vorträge" a. a. O.

Einstellung gleichsam dem Volke an. Im „Versuche über die Regierungsformen und über die Pflichten der Regenten" führt er später aus[17]:

> „Man präge es sich wohl ein, daß die Erhaltung der Gesetze der einzige Grund war, der die Menschen veranlaßte, sich Obere zu geben, weil das der wahre Ursprung der Souveränität ist. Diese Obrigkeit war der erste Diener des Staates".

Hinzu kommt, worauf besonders Stölzel[18] hinweist, daß Montesquieu im Jahre 1748 sein Buch „De l'esprit des lois" schrieb. Hauptsächlicher Grundsatz des Montesquieuschen Buches war die Lehre von der Notwendigkeit der Gewaltenteilung. Gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt sollten nicht in einer Hand vereinigt sein. Das war nach seiner Ansicht wesentliches Merkmal der Verfassungen moderner Staaten. Kennzeichen eines despotischen orientalischen Staates waren gegeben, wenn der Landesherr in den Rechtsgang der Gerichte durch Machtsprüche eingriff. Diese von allen weitblickenden Geistern Europas begeistert aufgenommenen Gedankengänge, die Montesquieu zum ersten Male so klar und überzeugend formuliert hatte, hat Friedrich der Große wohl in sich aufgenommen[19].

Dazu kommt noch, daß der französische Dichter Voltaire, der sich von Juli 1750 bis zum März 1753 in Sanssouci aufhielt, wohl dem König Montesquieus Ideen näher gebracht hat[20].

Berücksichtigt man dies alles, so wird die Wandlung des Königs verständlich. Die Verfügung aus dem Jahre 1752 ist nicht willkürlich erfolgt. Sie ist der Niederschlag einer grundsätzlichen Umstellung[21].

c) Friedrich hat sein ferneres Leben hindurch an dem Grundsatz, nicht in Zivilprozesse einzugreifen, festgehalten. Das geht aus mancherlei Beispielen hervor:

Besonders deutlich zeigt sich diese veränderte Einstellung bei einer von 1747—1755 laufenden Rechtssache[22]. Im Jahre 1747 bekam das Kammergericht mit dem Magistrat in Berlin Streit wegen der Jurisdiktion über die Freihäuser. Daraufhin ließ sich der König die Sache durch den Minister von Arnim punktweise vortragen und entschied jeden einzelnen Streitpunkt selbst. Anschließend wurde dann hierüber ein richtiges Urteil angefertigt[23]. Diese Entscheidung hatte aber nicht den erwünschten Erfolg, da beide sich nicht beruhigen konnten. Von Arnim selbst äußerte am 24. 8. 1747 seine Bedenken gegen die Entscheidung, stellte aber fest, daß die vorliegende höchstkönigliche Entscheidung nur durch diesen selbst abgeändert werden könne. Einige Jahre

---

17 Preuß I S. 310; dazu Koser III S. 434.

18 Stölzel, a. a. O.

19 Berney, S. 240; Springer S. 330; Posner, Hist. Ztschr., 47. Bd. 1882 S. 270; vgl. auch W. Langer, „Friedrich der Große und die geistige Welt Frankreichs", Hamb. Stud. zu Volkstum u. Kultur d. Romanen. Hamburg 1932, S. 53.

20 Posner, a. a. O.

21 vgl. auch die interessante Feststellung Stölzels a. a. O., nach der in des Großkanzlers Jariges' Buch „Réflexions philosophiques" die neuen philosophischen Anschauungen des Königs selbst niedergelegt sind (ähnlich auch Koser II S. 48).

22 Preuß III S. 379.

23 vgl. dieses bei Preuß, a. a. O.

später, am 23. 1. 1755, erließ der König dann auf Grund eines Berichtes des Justizdepartements folgende Kabinettsorder[24]:

„Meine liebe wirkliche Geheime Etatsminister! Ich remittire hierbei an Euch in Originali, was die sämtliche Besitzer der hiesige Burglehen und Freihäuser wegen ihrer mit dem Magistrat der Jurisdiction halben so viele Jahre her geführten Prozeße bei Mir immediate vorgestellt und gebeten haben und befehle Euch darauf eine unparteiische Commission zu veranlassen, welche die in dieser Sache verhandelte acta reiflich erwägen und hiernächst darin Rücksicht auf die ergangenen Cabinetsordres und Decisa eine ordentliche Sentenz nach Recht und Billigkeit abfassen muß, maßen ich Meinerseits gar nichts dawider habe, sondern ganz wohl zufrieden bin, daß die Supplicanten, wenn sie die gesuchte Exemtion aus ihren Privilegiis behaupten können, auch dabei gelassen und geschützt werden mögen".

Im Jahre 1770 bat der General v. Rosen den König um eine Vermittlung in einer Erbschaftssache. Friedrich antwortete ihm am 2. Juli desselben Jahres[25]:

„Mein lieber Generalmajor Freiherr von Rosen, so gerne ich Euch auch sonst in Euren Gesuch vom 28. Juni geholfen wissen möchte, so wenig kann ich darauf, als in einer Justizsache, nach meinen unveränderlichen Grundsätzen, unmittelbar etwas verfügen. Ich habe daher solches der Beurteilung und rechtlichen Verfügung meines Justizdepartements zu Berlin übergeben, bei welchem Ihr Euch deshalb weiter melden könnet".

Als die Gläubiger des Grafen von Giannini den König um Aufhebung des ihre Forderungen regelnden Urteiles baten, antwortete dieser[26]:

„Die Justizverfassung im lande Kan auf Keiner art geändert werden Weillen die Gesetze regieren müssen".

Am 2. Dezember 1774 antwortete Friedrich der Große dem Freiherrn von M. auf ein Bittgesuch[27]:

„Ich kann Euch auf Eure anderweite Vorstellung vom 28. November so wenig das Darlehn verwilligen als Euch durch unmittelbare Verfügungen in Eurer Rechtssache aushelfen. Dieses ist offenbar gegen meine so oft bekannt gemachten Gesinnungen, nach welchen ich alle Rechtssachen dem pflichtgemäßen Ermessen meiner Justiz-Collegiorum überlasse, welche einmal zu aller Unparteilichkeit angewiesen sind, und wobei ich dem Recht freien Lauf lasse".

Als der Graf von Reder von Hohenstein den König anging, ihn gegen den Ausspruch der Justiz im Besitz seiner Lehngüter zu belassen, schrieb dieser an den Rand des Gesuches[28]:

---

24 Preuß, a. a. O.
25 Preuß III S. 415.
26 Borchardt, S. 91.
27 Hymmen, 3. Samml. S. 112, vgl. aber auch Preuß III S. 415.
28 Preuß II, „Urkundenbuch", S. 229.

„er kan Keine Viollance von mihr fordern, meine Schuldigkeit ist die gesetze zu unterstützen aber nicht umzuwerfen".

Im Jahre 1772 erklärte der König einmal öffentlich:

„Wir Selbst oder Unser Etatministerium geben keine Entscheidungen, so die Kraft einer richterlichen Sentenz haben[29] [30].

3. Friedrichs Verzicht auf einen Machtspruch im Falle des Müllers von Sanssouci

Ein schönes Beispiel für Friedrichs Einstellung bietet auch die Geschichte vom Müller von Sans-Souci, die zu einem kennzeichnenden Teil der preußischen Geschichte geworden ist.

Wenn die Darstellungen dieser Geschichte auch sehr voneinander abweichen, so kommen die verschiedenen Versionen doch dahin überein[31]: Als Friedrich II. den Bau seines Lustschlosses begann, störte ihn die benachbarte lärmende Mühle. Er ließ daher dem Besitzer derselben einen Verkauf vorschlagen. Da dieser hierzu nicht zu bewegen war, versuchte der König, ihn persönlich zu überreden. Erzürnt darüber, daß auch dies nichts half, dohte er ihm, die Mühle ohne weiteres niederreißen zu lassen. Der Müller gab ihm aber zur Antwort:

Ja, wenn es kein Kammergericht in Berlin gäbe!" (S'il n'avoit pas des juges à Berlin!")

Darauf ließ Friedrich der Große sofort von seinem Wunsche ab.

Wenn diese Geschichte sich tatsächlich auch ganz anders zugetragen hat[32], so ist die Vorliebe für die Wiedererzählung und die gelegentliche Anführung dieses Ausspruches des Müllers gegen Friedrich den Großen doch sehr begreiflich. Die Erzählung lebt im Volk seither als das Sinnbild für die Unabhängigkeit und Rechtssicherheit des einzelnen Volksgenossen in unserem Staatswesen. Auch der Untertan hat eine gesicherte Rechtsstellung, in die nicht einmal ein so mächtiger König wie Friedrich der Große eingreift. Weiter zeigt die Beliebheit dieser Erzählung, daß in dem Bewußtsein des Volkes schon unter Friedrich dem Großen rechtssichere Zustände geherrscht haben, daß schon zur Zeit dieses Königs nicht in die Rechtsstellung eines einzelnen Untertanen eingegriffen wurde.

Interessant sind die drei Standpunkte, die in der Erzählung selbst zum Ausdruck kommen: Friedrich steht von seinem Wunsch ab; tatsächlich konnte er aber dem Müller die Mühle einfach fortnehmen und

---

[29] Koser II, S. 38.

[30] Für Friedrichs unverminderte Streben nach Schutz seiner Untertanen vor Mißständen und verzögerter Rechtspflege finden sich bei Preuß noch zwei schöne Beispiele, Preuß III S. 372, 373; vgl. ebenfalls Hymmen, 5. Sammlung S. 157—159.

[31] Märkische Forschungen S. 165.

[32] vgl. die aktenkundige Darstellung in „Märkische Forschungen", Bd. VI S. 165 ff. Vgl. aber auch Otto Mayer I § 4 Anm. 4: Er meint, wenn die Geschichte wahr wäre, müßte man annehmen, der König sei gerührt gewesen von der kindlichen Einfalt des Menschen, der da meinte, mit dem Kammergericht etwas ausrichten zu können.

sie niederreißen[33], dafür war er absoluter Herrscher. Der Müller hätte lediglich eine Schadensersatzforderung geltend machen können, da nach staatsrechtlicher Auffassung der Herrscher verpflichtet war, die von seinen Maßnahmen betroffenen Untertanen zu entschädigen[34].

Der Müller verkörpert die alte Zeit. Er vertritt noch Anschauungen, wie sie zur Zeit des alten Justizstaates angebracht waren. In ihm lebt noch die Erinnerung an die Tätigkeit des Reichskammergerichts. Mit seinem Ausspruch: „S'il n'avoit pas des juges à Berlin!" beruft er sich darauf, daß die Gerichte dem König in den Arm fallen können. Er träumt davon, den absoluten Herrscher verklagen zu können. Der Müller hat also die wahre staatsrechtliche Lage seiner Zeit noch gar nicht erkannt.

Es hat den Anschein, als weiche Friedrich vor der Drohung des Müllers zurück. Obwohl er die Machtmittel hat, obwohl für sein Tun als absoluter Herrscher keine Schranken bestehen, verwirklicht er seinen ursprünglichen Plan nicht. Das naive Wort des Müllers erinnert den König, der gerade im Begriff stand, einem Untertanen sein Besitztum fortzunehmen, an seine so oft betonten Grundsätze. Wenn der König von der Enteignung Abstand nimmt, so ist das der Ausdruck einer über die damalige Rechtslage hinausgehenden rechtsstaatlichen Auffassung. Es ist der Gedanke, daß auch der König nur bei überragendem öffentlichen Interesse in wohlerworbene Rechte eingreifen darf („wirklicher Widerspruch[35]"). So vertritt Friedrich der Große mit seiner Haltung die neue Zeit.

4. Rückfall im Müller Arnold-Prozeß

Es ist bekannt, daß Friedrich der Große von einem edlen und höchsten Rechtsgefühl durchdrungen und der Überzeugung war, daß das höchste Recht nichts gelte, wenn es nicht zugleich vom Grundsatz der Gleichheit durchleuchtet war. Sah er diesen Grundsatz verletzt und damit seinen Namen „cruel mißbraucht", so scheute er nicht davor zurück, kraft seiner hoheitlichen königl. Gewalt in die Justiz und deren Rechtsprechung einzugreifen; so auch beim Fall des Müllers Arnold:

Der Wassermüller Arnold[36] im Züllichauer Kreise war seinem Grundherrn die Erbpacht für seine Mühle rückständig geblieben. Nachdem die ihm wiederholt gewährten Fristen abgelaufen waren, wurde durch das Patrimonialgericht die Versteigerung der Mühle verfügt. Seine Klage beim Obergericht der Provinz, der Neumärkischen Regierung, wurde abgewiesen. Die von ihm in diesem Prozeß aufgestellte Behauptung, daß ein Karpfenteich, den der Landrat von Gersdorff oberhalb der Mühle wieder instand gesetzt habe, ihm das Wasser entzogen habe, wurde nicht anerkannt. Der Müller reichte daraufhin eine Bittschrift beim König ein. Dieser ließ den Tatbestand untersuchen; die Ergebnisse

33 Worauf W. Jellinek hinweist, S. 81.
34 O. Mayer, S. 53 Anm. 27.
35 Einleitung des ALR. 74.
36 vgl. zu folgendem: Koser III S. 413 ff.

widersprachen sich. Der Küstriner Gerichtshof blieb aber bei der Abweisung des Müllers. Der König war jetzt schon sehr unwirsch. Er war immer schon sehr mißtrauisch, wenn ein Edelmann vor Gericht gegen einen Bauern siegte. Er verwies die Sache an das Kammergericht in Berlin. Dieses schloß sich dem Erkenntnis des Küstriner Gerichtshofes an. Der König hielt aber auch jetzt noch an der Meinung fest, daß der Müller aufs Trockene gesetzt worden sei, weil ein Edelmann das Wasser für seine Karpfenzucht brauchte. Er beschloß, ein Exempel zu statuieren. Nachdem er die drei Verfasser des Urteils selbst mündlich verhört hatte, ließ er sie ins Gefängnis werfen. Vom Kriminalsenat des Kammergerichts verlangte er darauf ein Strafurteil gegen die in Haft befindlichen Richter. Dieser legte jedoch am 26. 12. 1779 mit eingehender Begründung dar, daß er keine Schuld an ihnen fände und daher außerstande sei, ein kondemnatorisches Urteil zu fällen. Daraufhin erließ der König am 1. 1. 1780 einen Machtspruch, durch den fünf Räte und der Justitiar kassiert und jeder von ihnen außerdem noch mit einjährigem Festungsarrest bestraft wurde. Darüber hinaus hatten sie den Wert der Arnoldschen Mühle und ihm selbst seinen gesamten Schaden nach einer von der neumärkischen Kammer anzufertigenden Taxe aus ihren eigenen Mitteln zu bezahlen. Das erfolgte, damit der Müller Arnold völlig in „integrum restituiert wurde[37]". Bemerkenswert ist nun aber, daß Friedrich der Große nur einen Machtspruch über die strafrechtliche Frage erließ. Das von den Richtern verfaßte Urteil hat er dagegen nicht umgestoßen[38]. Der beklagte Müller blieb rechtlich nach dem Gesetz zur Herausgabe der Mühle verurteilt; allerdings waren die materiellen Folgen durch die Schadensersatzpflicht, die der König den verurteilten Richtern auferlegte, beseitigt. Aber immerhin hat der König im Müller Arnold-Prozeß auf dem Wege über den Machtspruch im Strafrecht erheblich in die Zivilrechtspflege eingegriffen.

Man mag das Vorgehen des Königs gegen die Berliner Kammergerichtsräte noch so verschieden beurteilen, man mag mit Stölzel[39] der Ansicht sein: „aus den edelsten Motiven entsprungen die ungerechteste Tat, welche das Leben des großen Königs aufzuweisen hat" oder mit Dickel[40] annehmen, „nie war Friedrich größer als am 11. Dezember 1779". Es geht aber nicht an, Friedrichs Eingriff, wie es Zimmermann[41] tut, als einen Akt der Willkür, als ein Spiel der Laune hinzustellen.

Der Müller-Arnold-Prozeß beweist, daß es sich für den König um große prinzipielle Fragen handelte. Dem formalen Recht gegenüber mit seiner Begünstigung des Reichen und Mächtigen beruft sich der König mit seiner Handlungsweise, als ein Anwalt der Armen und Schwachen, auf „Recht und Billigkeit[42]".

---

37 Stölzel, „Brandenburg-Preußens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung", II. Bd., S. 279; vgl. hierzu Friedr. Holtze jun., „Neues vom Müller Arnoldschen Prozeß", Forschungen Bd. 17 S. 586 ff.

38 Springer S. 331; Koser II S. 48.

39 Stölzel a. a. O. S. 276.

40 „Friedrich der Große und die Prozesse des Müllers Arnold", 1891 S. 101.

41 Fragmente über Friedr. d. Großen 1790, II. S. 140 ff.

42 vgl. Koser III, S. 415 ff.

Diese edle Gesinnung, aus der heraus Friedrich eingriff, geht aus der Kabinettsorder vom 11. 12. 1779[43] hervor, in der er den drei nach seiner Meinung schuldigen Kammergerichtsräten folgendes erklärt:

„Die Justiz-Collegia müssen nur wissen, daß der geringste Bauer, ja was noch mehr ist, der Bettler ebenso wohl ein Mensch ist, wie Seine Majestät sind, und den alle Justiz muß widerfahren werden. Indem vor der Justiz alle Leute gleich sind, es mag seyn ein Prinz, der wider einen Bauer klagt, oder auch umgekehrt, so ist der Prinz vor der Justitz den Bauer gleich; und bey solchen Gelegenheiten muß pur nach der Gerechtigkeit verfahren werden, ohne Ansehen der Person. Danach mögen sich die Justitz-Collegia in allen Provintzien nur zu richten haben, und wo sie nicht mit der Justitz ohne alles Ansehen der Person und des Standes gerade durchgehen, sondern die natürliche Billigkeit bey Seite setzen, so sollen sie mit Seine Königliche Majestät zu thun kriegen. Denn ein Justiz-Collegium, das Ungerechtigkeit ausübt, ist gefährlicher und schlimmer wie eine Diebesbande, vor die kann man sich hüten, aber vor Schelmen, die den Mantel der Justitz gebrauchen, um ihre üble Passiones auszuführen, für die kann sich kein Mensch hüten. Die sind ärger wie die schlimmsten Spitzbuben, die in der Welt sind, und meritiren eine doppelte Bestrafung".

So wenig glaubte der König gegen den Grundsatz, durch Machtsprüche dürften niemals Privatrechtsstreitigkeiten entschieden werden, durch das Urteil vom 1. 1. 1780 verstoßen zu haben, daß er kaum wenige Monate nachher, als er um eine unmittelbare Entscheidung in einer Erbschaftssache angegangen wurde, dem Minister v. Münchhausen am 4. 7. 1780 schrieb:

„Ich bin zwar weit entfernt, auf die Originalanlage der Freiin von Racknitz geb. Gräfin von Flemming und deren großväterliche Erbschaftssache mich einer unmittelbaren Entscheidung anzumaßen, dies würde ein Machtspruch sein, und Ihr wisset, daß ich solche verabscheue[44]".

Das Urteil vom 1. 1. 1780 war dem König kein Machtspruch. Es entschied nicht etwa in dem Rechtsstreit des Müllers Arnold gegen den Landrat von Gersdorff, sondern es entschied in der durch den Rechtsstreit hervorgerufenen Untersuchung gegen vermeintliche pflichtwidrige Richter. Es war ein Straf-, kein Zivilerkenntnis, und es trat gerade in dieser Form auf, weil es in anderer Form ein vom König verabscheuter Machtspruch gewesen wäre.

Es war erst kurze Zeit her, daß Friedrich der Große durch Kabinettsreskript ein Wechselexekutionsverfahren gegen einen Grafen zu sistieren und dem Kammergericht zu befehlen versucht hatte, im Widerspruch zu den gerichtlichen Verfügungen einem adligen Crédar abgeschlagene Sustentationsgelder auf 1200 Taler jährlich festzusetzen. Einem solchen

---

43 „Die Cabinettsordre an das Tribunal-Cammer-Gericht nebst Sr. Kgl. M. höchstselbst abgehaltenen Protokoll v. 11. 12. 1779 wegen besserer Justizpflege". Myl., Nov. Corp. Bd. VI Sp. 1629 ff.

44 Hymmen 7. Sammlung, S. 130. Vgl. auch Preuß. III, S. 415/16.

Eingriff widersetzte sich der Etatsminister von Münchhausen. Er ließ den Grafen, welcher das ihm günstige Kabinettreskript persönlich überbrachte, auf der Stelle festnehmen. Zur Rechenschaft aufgefordert, erklärte Münchhausen dem König, er sei zur Hut der Gesetze verpflichtet; sein Kopf, nicht sein Gewissen stehe Sr. Majestät jederzeit zur Verfügung[45]. Noch einmal widersetzte sich Münchhausen einem königlichen Machtspruch. Friedrich verlangte von ihm, daß er dem Kammergericht Order erteile, damit dieses ein schon gefälltes Urteil abändere. Statt das ihm zugemutete Reskript zu erlassen, legte Münchhausen einen vom König selbst zu vollziehenden Entwurf vor und fügte hinzu, vom Justizminister könne ein solcher, allen gesetzlichen Vorschriften zuwiderlaufender Akt nicht ausgehen. Der König war darüber sehr unwillig und gab seiner Ungehaltenheit in der folgenden, in die Feder diktierten Resolution Ausdruck:

„Mein lieber Münchhausen, er ist ein sehr rechtschaffener Mann, aber ein recht grober Esel".

Darauf antwortete Münchhausen, er erdreiste sich, Se. Majestät darauf aufmerksam zu machen, daß der Konzipient des königlichen Erlasses gegen den ersten Diener der Krone sehr ungeziemende Ausdrücke gebraucht habe, und daß er der Überzeugung sei, Se. Majestät werde demselben das Ungehörige darin mit allem Ernst klarmachen[46].

Jahr und Tag mied der König seinen kühnen Minister. Dann fand ein Conseil in Charlottenburg statt. Nachdem Münchhausen anfänglich des Königs Ungnade in dessen durchbohrendem Blick hatte lesen müssen, folgten die versöhnlichen Worte:

„Na, lieber Münchhausen, ich habe es meinem Sekretär gesagt".

(Spenersche Zeitung v. 2. 7. 1844 und danach Simon: „Der preußische Richter", S. 63 ff. Die Zeit des Vorfalles ist in der Zeitung leider nicht angegeben).

5. Behandlung der Machtansprüche im ALR.

Von dieser zuletzt genannten Ausnahme abgesehen, ist unter Friedrich dem Großen der Grundsatz der Nichteinmischung des Monarchen in die Rechtspflege im großen und ganzen zur Durchführung gebracht worden. Praktisch gewann dieser Grundsatz denn auch immer stärkere Bedeutung. Ja, er fand sogar im Entwurf des Allgemeinen Landrechts Aufnahme. Der Paragraph, welcher „Machtsprüche der obersten Gewalt" vorweg als null und nichtig erklärte, ist dann aber doch vor Einführung des Allgemeinen Landrechts aus dem Entwurf entfernt worden[47]. Grund dafür war der Streit der Meinungen, der unter der Regierung Friedrich Wilhelms II. entbrannt war[48].

---

45 Vgl Stölzel, Brandenburg-Preußens Rechtsverwaltg. Bd. II S. 281.
46 Vgl. Stölzel a. a. O., S. 282.
47 A. L. R. Teil I. Einleitung § 6. Vgl.: Preuß III S. 420.
48 Vgl. Koser III, S. 432, 433; ebenfalls Hubrich, Verw. Arch. 16. Bd. S. 571 ff.

6. Zulässigkeit von Machtsprüchen auf dem Gebiet des Strafrechts

Die großen Justizreformen waren eigentlich nur Reformen der Zivilrechtspflege, nicht der Strafrechtspflege gewesen. Der Grundsatz, der die Machtsprüche aus der Justiz verbannte, galt daher in vollem Umfang nur für die Zivilrechtspflege. In den Strafsachen blieb der König der oberste Richter. Das kam besonders dadurch zum Ausdruck, daß er sich das Recht vorbehalten hatte, die Strafurteile nicht nur zu mildern, sondern auch zu schärfen oder ganz umzustoßen.

Von diesem Recht hat Friedrich der Große gegen Schluß seiner Regierungszeit noch wieder regen Gebrauch gemacht:

So hatte einmal ein Hevenbrock gegen einen Nachbarn einen Prozeß gewonnen. Da dieser sich aber um das Urteil nicht kümmerte, wurde er von Hevenbrocks Sohn erschlagen. Der Täter wurde vom Gericht zu drei Jahren Festung verurteilt. Mit der Ansicht des Königs stimmte dieses Urteil aber nicht überein.

> „Seid Ihr Richter, studierte und gelehrte Räte, — schrieb er zugleich an das Gericht[49] — so sollt Ihr Euch schämen, dergleichen Urteil und Sentenz abzufassen. Ich will nach der Vernunft und dem Rechte der Natur, daß Hevenbrock geköpft und sein Körper verscharrt werden solle[50 51 52]".

III. Auseinandersetzung zwischen Justiz und Verwaltung

1. Versuch einer Lösung durch Aufzählung der Zuständigkeiten — Ressortreglement von 1749

In Verbindung mit der Justizreform stand die Auseinandersetzung von Justiz und Verwaltung. Sie begann mit dem Erlaß des Ressortreglements vom 19. 6. 1749[53].

Cocceji vertrat dabei schon die Idee des Natur-Rechtsstaates und die Forderung einer vollständigen Trennung der Justiz von der Verwaltung[54]. Als ihm der Entwurf des Generaldirektoriums unter die Augen kam, war er sehr erbittert. Er warf den Verfassern vor, sie hätten den hauptsächlichen Grundsatz nicht beachtet, den der König in Art. 37 der Instruktion für das Generaldirektorium vom 20. 5. 1748 aufgestellt hatte[55]; in §§ 1 und 2 sei z. B. als Generalprinzip festgelegt worden,

---

49 Preuß III, Urkundenbuch, S. 203, 204.

50 Ein ähnliches Schreiben ließ der König am 7. 10. 1785 an den Staatsminister Freiherrn v. Reck los, Preuß a. a. O.

51 Der junge Hevenbrock legte ein Rechtsmittel ein. Da das vom Oberappellationsgericht verfaßte Urteil wieder auf 3 Jahre Festung lautete, so bestätigte dieses der neue König Friedrich Wilhelm II. am 4. 9. 1786. Preuß, a. a. O. S. 205, Anm. 1.

52 Vgl. auch den Fall des Küchenschreibers Röber, Preuß, a. a. O. S. 206.

53 Myl. C. C. M. Cont. IV Nr. 66 S. 163/64; Altmann I S. 415; vgl. auch das Reglement für Schlesien vom 1. 8. 1750, A. B. VIII Nr. 422.

54 Vgl. A. B. VIII Nr. 157 c S. 388.

55 Myl. C. C. M. Cont. IV Nr. 66.

„daß die Cammern sich künftig nicht weiter von einiger Klage und Prozeßsache meliren, als solche insgesamt (wenn sie nämlich nicht specialiter denen Cammern in diesem Reglement überlassen worden) von denen Justitz-Collegiis decidiret werden sollen. Dieses Hauptprinzip dreht das Project ganz um, und setzt an den Anfang, hauptsächlich aber in § 15, folgendes Principium: Daß die Cammern alle übrigen Rechte und andere Sachen, welche nicht specifice und nominetenus im folgenden denen Justitz Collegiis beleget werden, behalten und solche denen Kriegs- und Domänen-Cammern verbleiben sollen[56]".

Am Schluß seines Schreibens klagt Cocceji darüber, daß durch diese Bestimmung alles bei der früheren Verwirrung bleibe und daß die Kammern immer noch freie Hand behielten, alles zu sich herüberzuziehen. Es würde am besten sein, den Entwurf gar nicht zu publizieren[57].

Coccejis Kritik war nicht unberechtigt. Das Generaldirektorium nahm im Interesse der Verwaltung noch eine ausgedehnte administrative Rechtsprechung durch die Kammern in Anspruch. Der König entschied sich schließlich doch mehr im Sinne des Generaldirektoriums[58] und im Gegensatz zu dem in der Instruktion vom 20. 5. 1748 aufgestellten Grundsatz, daß alle Prozesse vor den ordentlichen Gerichten zu führen seien[59]. Das so entstandene Ressortreglement aus dem Jahre 1749 enthielt eine scharfe und genaue Abgrenzung der Rechtsprechungsbefugnisse zwischen Regierungen und Kammern. Grundsatz war, daß alles, „was statum oeconomicum et publicum angehe und in das Interesse publicum einschlage[60]", vor die Kammern, alles übrige, rein Private, vor die Regierungen gehöre. Trotz der näheren, kasuistischen Erläuterungen dieses Grundsatzes blieb freilich praktisch die Grenze recht unsicher[61]. Und so hat das Reglement die Jurisdiktionskonflikte noch keineswegs aus der Welt geschafft. Schon im Jahre 1753 wurde eine Kommission von zwei Geheimen Finanzräten und Obertribunalsräten beauftragt, solche Konflikte zu entscheiden[62].

2. Entscheidung der Verwaltungsjustizsachen durch besondere Justizdeputationen-Ressort-Reglement von 1782

Es kam nun noch darauf an, die Verwaltungsjustiz bei den Kammern und dem Generaldirektorium mit einem höchsten Maß von Garantien auch für den Rechtsschutz der Untertanen auszustatten[63]. Diesem Bestreben ist die Einrichtung der Kammerjustiz-Deputationen entsprungen. Sie erfolgte zu Beginn der Carmerschen Justiz- und Prozeßreform im

56 A. B. VIII, a. a. O.
57 A. B. VIII, a. a. O.
58 Vgl. A. B. VIII Nr. 157 S. 366 ff.
59 Myl. C. C. M. Cont. IV Nr. 66.
60 Altmann I. S. 415 ff.
61 Hintze, „Preußens Entwicklung", S. 406.
62 A. B. VIII S. 393; vgl. auch die Beispiele solcher Konflikte daselbst.
63 Hintze, a. a. O.

Jahre 1782[64]. Von den eigentlichen Kammerkollegien wurden besondere Deputationen abgegliedert, die zwar durch den Präsidenten, den Justitiar und den Departementsräten mit dem Kollegium zusammenhingen, die zum überwiegenden Teil aber aus rechtsgelehrten Mitgliedern zusammengesetzt waren. Diesen Deputationen wurden die bei der Verwaltung vorkommenden Justizsachen übergeben. Das Verfahren richtete sich nach dem sonst üblichen gerichtlichen und prozeßrechtlichen Formen. Das Wichtigste aber war, daß diese Justizdeputationen unter der Aufsicht des Justizdepartements standen[65].

Der große Schritt vorwärts lag nun darin, daß auch die Kammerjustiz, also die von den Verwaltungsbehörden oder den ihnen angegliederten Organen ausgeübte Rechtspflege in den streitigen Verwaltungssachen unter die gleiche Justizkontrolle gestellt wurde, unter der die ordentlichen Gerichte standen. Die streitigen Sachen wurden nicht an die ordentlichen Gerichte ausgeliefert, sondern es wurden dafür besondere Gerichtshöfe geschaffen. Freilich standen diese, besonders in den unteren Instanzen, mit den Verwaltungsbehörden noch in enger organischer Verbindung.

3. Lösung für Ostpreußen im Jahre 1797

Grundsätzliche Trennung von Verwaltung und Justiz

Noch einen Schritt weiter geht das Ressort-Reglement für Neu-Ostpreußen aus dem Jahre 1797[66]. In dem Immediatbericht, mit dem die Minister Goldbeck und Schroetter Friedrich Wilhelm II. den Entwurf vorlegten, heißt es:

> „Wir hoffen dadurch aller Ungewißheit bei den Landeseinwohnern, wohin sie sich in jedem Fall zu wenden, und von wem sie Befehle entgegenzunehmen haben, vorgebeugt, alle Jurisdiktionsstreitigkeiten, die dem Allerhöchsten Dienst, einem prompteren Geschäftsbetrieb und dem nötigen Amtsansehen der Kollegien so nachteilig sind, coupirt, einen durchgängigen, gleichen, regelmäßigen Gang des Verfahrens in allen Branchen der Landesadministration festgestellt und besonders der Justiz das volle Vertrauen der neuen Untertanen zugesichert zu haben[67]".

Der König hat das ihm vorgelegte Reglement einfach vollzogen. Er hatte auch wohl kaum eine Vorstellung von der tief eingreifenden Bedeutung dieses Aktes. Der ministerielle Bericht, der das Ganze nur als eine Vereinfachung des südpreußischen Ressortreglements darstellte und als Hauptmotiv dafür die Rücksicht auf die rückständigen Kulturverhältnisse der neuen polnischen Provinz angab, war eher darauf berechnet, den prinzipiellen Kurswechsel, der damit angebahnt wurde, zu

---

64 Vgl. die Verordnung v. 12. 3. 1782 in Hist. Beitr. Bd. II, 3. Teil.
65 Hist. Beitr. a. a. O.
66 vom 3. III. 1797; vgl. Nov. Corpus Const.
67 Zitiert bei Otto Hintze, „Preußens Entwicklung", S. 430.

verheimlichen, als deutlich ins Licht zu stellen. Das südpreußische Reglement war aus dem schlesischen vom 1. 8. 1750 hervorgegangen[68], das seinerseits, abgesehen von einigen kleinen Änderungen, völlig mit den Grundsätzen des Ressortsreglements von 1749 übereinstimmte.

Das neue Ressortreglement beruht auf dem Gedanken einer grundsätzlichen Trennung der Justiz von der Verwaltung, soweit in einem absoluten Staat von einer solchen Trennung die Rede sein kann. Es hat nicht nur die Kammerjustiz, sondern auch die Regierungsbefugnisse der Gerichtshöfe beseitigt. Wie die Kammerjustiz an die Gerichtshöfe überging, so gingen die Hoheitssachen und die Kirchen- und Schulaufsicht auf die Verwaltungsbehörden über. Alle Prozesse, auch aus dem Verwaltungsrecht, gehörten nun vor die Gerichte.

In einer Reihe von Fällen war den Verwaltungsbehörden aber die vorläufige Vollstreckbarkeit ihrer Verfügungen, vorbehaltlich des Rechtsweges, garantiert worden. Das war geschehen, um der Verwaltung die Schlagkraft zu bewahren.

In der Hauptsache war mit dieser Neuregelung die Kontrolle der Gerichte über die Verwaltung eingeführt worden. Das Recht herrschte jetzt im Staat in Form der Herrschaft der Gerichte[69]. Damit hatte Swarez das erreicht, was Cocceji noch vergeblich erstrebt hatte. „Der Rechtsstaat, den man ins Leben rufen wollte, war ein Justizstaat geworden[70]". Alles natürlich unter der Voraussetzung, daß dieses neue Reglement allgemein eingeführt würde.

Im Interesse der absoluten Monarchie und ihrer Verwaltung waren allerdings gewisse Sicherungen vorgesehen. So war beispielsweise der Rechtsweg überall dort ausgeschlossen, wo es sich um Majestätsrechte, wie etwa das Recht über Krieg und Frieden, über Bündnisse, über Heeresangelegenheiten, ferner um die allgemeine Steuerpflicht, um die Verbindlichkeiten allgemeiner Verordnungen handelte. Die reinliche Scheidung von Justiz- und Verwaltungsangelegenheiten hatte im Interesse der Herrschaft des Rechts im Staat zu einer Kontrolle der Verwaltung durch die Justiz geführt; eine solche Kontrolle fand immer dann statt, wenn einer über die Verwaltung Klage führte.

---

68 A. B. VIII Nr. 422.

69 Hintze, „Preußens Entwicklung" S. 432.

70 Hintze, a. a. O.

Schlußbetrachtung

Im Zeitalter des Absolutismus ist einmal unter Friedrich dem Großen der Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte anerkannt worden. Friedrich fällte aus freien Stücken heraus keine Machtsprüche mehr, d. h. er griff nicht mehr in Justizsachen ein.

Zum andern hat aber auch der Grundsatz einer Gesetzmäßigkeit der Verwaltung Anerkennung gefunden. Durch die fortdauernde stetige Beachtung und Anwendung der Instruktionen, Verordnungen und der anderen Verwaltungsrecht enthaltenden Anordnungen erhielten diese den Charakter fester Rechtsnormen. Wenn der Monarch selbst auch noch eine Eingriffsmöglichkeit hatte, so war der Beamte doch an die Vorschriften gebunden. Es handelt sich hier aber noch keineswegs um einen Rechtsstaat. Dazu fehlt es an Instruktionen, Vorschriften und Verwaltungsanordnungen, die den Charakter von Rechtsnormen tragen. Die Untertanen konnten nur auf ihre Einhaltung vertrauen, dadurch bewirkten diese Anordnungen eine gewisse Voraussehbarkeit der staatlichen Verwaltungstätigkeit.

Die Verwaltungsanordnungen kamen auf diese Weise mit der Zeit fast einer Rechtsordnung gleich. Das Werk Friedrich Wilhelms I., unter dem diese Entwicklung beginnt, ist die stärkste Vorbereitung zum Rechtsstaat und mußte sich damit notwendig zu einem solchen weiter entwickeln. Im ALR. schließlich ist dann nicht nur privates, sondern auch öffentliches Recht kodifiziert worden. An die Stelle von Verwaltungsnormen und neben sie traten wirkliche Rechtsnormen, auf die sich der Untertan berufen konnte, die also gesteigerte Rechtssicherheit und Voraussehbarkeit gewährleisteten.

Endlich ist auch in gewissem Sinne der Grundsatz einer Teilung der Gewalten anerkannt worden. Das Ressortreglement aus dem Jahre 1797 beruhte letztlich auf dem Gedanken einer grundsätzlichen Trennung von Justiz und Verwaltung. Diese Scheidung führte im Interesse der Herrschaft des Rechts im Staat zu einer Kontrolle der Verwaltung durch die Justiz.

Es ist nach alledem falsch, den absoluten Staat als Gegenstück zum Rechtsstaat zu bezeichnen[71]. Rudolf v. Gneist[72] und R. v. Mohl[73] nennen

---

71 O. Mayer läßt auf S. 45 einen solchen Standpunkt durchblicken.

72 Die nationale Rechtsidee, S. 95. Gneist bezeichnet es als schwerwiegendes Mißverständnis, wenn man die Periode des Absolutismus als Despotie ansehe. Preußen sei auch während der Zeit des Absolutismus ein Rechtsstaat geblieben. Das besonders deshalb, weil der preußische absolute Staat niemals den Grundsätzen des Rechtsstaates untreu geworden sei. Der Schutz der Gerichte z. B. sei im Einzelfall wohl oft ungenügend gewesen, grundsätzlich sei er jedoch niemals versagt worden (Gneist, der Rechtsstaat, S. 62, 70).

73 Enzyklopädie der Staatswissenschaften, S. 106, 354. Mohl bezeichnet den absoluten Staat als Rechtsstaat, weil der Monarch trotz der ihm zur Verfügung stehenden umfassenden Macht nicht der Despotie verfallen sei.

ihn sogar einen „Rechtsstaat". Dabei ist aber doch zu bedenken, daß das Verhältnis von Staat und Untertan nicht durch eine Rechtsordnung geregelt war. Es erscheint daher angebracht, den preußischen absoluten Staat als „unausgebildeten Rechtsstaat" zu bezeichnen[74].

Festzuhalten ist aber, daß derjenige Wert, der für das deutsche Volksbewußtsein den Mittelpunkt aller Vorstellungen vom Rechtsstaat bildet, die Ausschließung der Willkür aus dem Staatsleben, ein Hauptziel der preußischen Könige im Zeitalter des Absolutismus gewesen ist und daß gerade auch diejenigen Einzelfälle, die einer späteren Zeit als Willkürakte erscheinen, dem Streben nach höchster Gerechtigkeit entsprungen waren.

[74] S. R. Schmidt, Allg. Staatslehre, I. Bd., S. 214; Herrfahrdt, „Werden und Gestalt . . .", S. 43; W. Hofacker, „Staatsverwaltung und Strafrechtsreform", S. 47. — Herrfahrdt, „Zum Streit um die Verwaltungsgerichtsbarkeit", S. 612, spricht für die Zeit Friedrichs des Großen schon von einem echten Rechtsstaat, während er die Zeit Friedrich Wilhelms I. als Vorstufe des Rechtsstaates bezeichnet.

SCHRIFTTUM

Acta Borrusia: Denkmäler der preußischen Staatsverwaltung im 18. Jahrhundert. Abt. Behördenorganisation. Bd. I—X, Berlin 1894—1912 (zit.: A. B.)

Altmann, Wilhelm: Ausgewählte Urkunden zur Brandenburg-Preußischen Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte. I. Teil, Berlin 1914.

v. Arnim, Albr. Heinr.: Bruchstücke über Verbrechen und Strafen. I. Teil, 1803, Frankfurt und Leipzig.

Berney, Arnold: Friedrich der Große, Entwicklungsgeschichte eines Staatsmannes. Tübingen 1934.

Borchardt, Georg: Die Randbemerkungen Friedrichs des Großen. Potsdam 1936.

Bornhak, C.: Preußische Staats- und Rechtsgeschichte. Berlin 1903.

Dickel: Friedrich der Große und die Prozesse des Müllers Arnold. Berlin 1891.

Droysen, Joh., Gust.: Geschichte der preußischen Politik. 14 Bde., 2. Aufl., Leipzig 1868 ff.

Fischbach, Fr. L. Joh.: Historische Beiträge, 3. Teil, Bd. II, Berlin 1785.

Förster, Friedrich: Friedrich Wilhelm I., König von Preußen. 2 Bde., Potsdam 1834—35.

Göring, Hermann: Die Rechtssicherheit als Grundlage der Volksgemeinschaft. Hamburg 1935.

Gneist, Rudolf, v.: Der Rechtsstaat, Berlin 1872. Die nationale Rechtsidee von den Ständen. Berlin 1894.

Groß-Fengels: Der Streit um den Rechtsstaat. Marburger Diss. 1936.

Hatschek, Julius: Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechtes, 7./8. Aufl., 1931.

Herrfahrdt, Heinrich: Werden und Gestalt des III. Reiches. Berlin 1933.

— Lücken im Recht, Bonner Diss. 1915.

— Revolution und Rechtswissenschaft. Greifswald 1930.

— Politische Verfassungslehre, in: Arch. f. Rechts- u. Sozialphilosophie, Bd. 30/1.

— „Zum Streit um die Verwaltungsgerichtsbarkeit" in: Deutsche Verwaltung 1938, S. 611 ff.

Hintze, Otto: Friedrich der Große und die preußischen Justizreformen des 18. Jahrhunderts; in: Recht u. Wirtschaft, 1. Jahrg. 1912, Heft 5, S. 129 ff.

— Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat, in: Forschungen zur Brandenburg-preußischen Geschichte, 32. Bd., S. 385 ff.

Holtze, jun., Friedrich: Neues vom Müller Arnoldschen Prozeß. Forschungen zur Brandenburg-preuß. Gesch. Bd. 17, S. 586 ff.

Hofacker, Wilhelm: Staatsverwaltung u. Strafrechtsreform, München 1913.

Huber, Ernst, Rudolf: Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, Hamburg 1939.

Hymmen, v.: Beiträge zur juristischen Literatur in den preußischen Staaten. 3. Sammlung, Berlin 1779; 4. Sammlung, Berlin 1780; 5. Sammlung, Berlin 1780; 7. Sammlung, Berlin 1782; 8. Sammlung, Berlin 1785.

Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Berlin 1931.

Knüppeln: Geist Friedrichs des Einzigen, Berlin 1788.

Köhler, Ludwig, v.: Grundlehren des deutschen Verwaltungsrechts, Stuttgart u. Berlin, 1935.

Koser, Reinhold: Friedrich der Große, Bd. I—III, 4./5. Aufl., Stuttgart—Berlin 1912/13.

Köttgen, A.: Deutsche Verwaltung. Berlin 1937.

Küntzel, Georg: „Das politische Testament der Hohenzollern", Leipzig 1911.

Langer, Werner: Friedrich der Große und die geistige Welt Frankreichs, in: Hamb. Studien zu Volkstum u. Kultur der Romanen, Hambg. 1932.

Märkische Forschungen, 6. Band, hrsg. vom Verein für die Geschichte der Mark Brandenburg, Berlin 1858.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, I. Bd., 3. Aufl., München und Leipzig 1924.

Mohl, Robert, v.: Enzyklopädie der Staatswissenschaften, 2. Auflage, Tübingen 1872.

Mylius, Christ., Otto: Corpus Constitutionum Marchicarum, Berlin, ab 1736.

— Novum Corpus Constitutionem; Berlin, ab 1781.

Pantenius, W. M.: Erlasse und Briefe des Königs Friedrich Wilhelm I. von Preußen, in: Voigtländers Quellenbüchern, Bd. 65, Leipzig 1913.

Posner, Max: Die Montesquieu-Noten Friedrichs II., in: Hist. Zeitschr., 47. Bd., München—Leipzig 1882.

Preuß, J. D. E.: Friedrich der Große. Bd. I—V, Berlin 1832 ff.

Ranke, Leopold, v.: Zwölf Bücher der preußischen Geschichte, Bd. I—VI, Leipzig 1874.

Rödenbeck: Beiträge zur Bereicherung und Erläuterung der Lebensbeschreibung Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs d. Großen, 2 Bde., Berlin 1836—42.

Rümelin, Max: Rechtssicherheit, Rede, gehalten bei der Akademischen Preisverteilung am 6. Nov. 1924, Tübingen 1924.

Sauer, Hermann: Abendländische Entscheidung. Leipzig 1938.

Schmidt, Richard: Allgemeine Staatslehre, I. Bd., Leipzig 1901.

Schmoller, Gustav: Das Städtewesen unter Friedrich Wilhelm I., in: Ztschr. f. preuß. Gesch. u. Landeskunde, 11. Jahrgang, Berlin 1874.

Spies: Münzbelustigungen, Teil I; zitiert bei Preuß I.

Springer, Max: Die Coccejische Justizreform, München—Leipzig 1914.

Stammler, Rudolf: Recht und Wirtschaft nach der materialistischen Geschichtsauffassung, 5. Aufl., Berlin 1924.

Stölzel, Adolf: Brandenburg—Preußens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung. II. Bd., Berlin 1888.

— 15 Vorträge aus der Brandenburg—preußischen Rechts- und Staatsgeschichte. Berlin 1889.

Treitschke, Heinrich, v.: Deutsche Geschichte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1882.

Wittig, Martin: Der Rechtsstaat im Wandel der Staatsformen. Greifswalder Diss., 1933.

Zimmermann: Fragmente über Friedrich den Großen, Berlin 1790, Bd. II.

LEBENSLAUF

Am 7. September 1913 wurde ich in Kiel als Sohn des Justizobersekretärs August Otto und seiner Ehefrau Frida geb. Wangelin geboren. Von Ostern 1920 an besuchte ich die Vorschule des Kieler Gymnasiums, ab Ostern 1921 die 3. Knabenmittelschule in Altona, ab Ostern 1923 die Oberrealschule in Altona-Ottensen. Dort bestand ich Ostern 1932 auch meine Reifeprüfung. Vom S.S. 1932 bis W. S. 1933/34 studierte ich in Marburg Rechtswissenschaft. Vom S.S. 1934 ab studierte ich, mit einjähriger Unterbrechung, — in dieser Zeit leistete ich als Freiwilliger bei der 3./I.R. 25 in Stargard (Pom.) Wehrdienst —, an der Universität Hamburg. In Hamburg bestand ich auch vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht am 29. Mai 1937 meine erste Staatsprüfung. Seit dem 1. September 1937 bin ich im Vorbereitungsdienst als Referendar. Zur Zeit leiste ich meinen Dienst auf der Verwaltungsstation ab.

Ernst-Adolf Otto